

Gutachten zu der Frage:

**„Steht der Allgemeine Vertrag für die Verwendung von Güterwagen (AVV)
mit seinen Änderungen zum 1. Januar 2026 im Einklang mit der aktuellen Rechtsetzung
der Europäischen Union, insbesondere mit der Verordnung (EU) 779/2019?“**

Erstattet für das Gemeinsame Komitee des AVV aufgrund Auftrags vom 24. Oktober 2025

Gliederung des Gutachtens

	Seite
A. Vertragsparteien, Gegenstand und Zielsetzung des AVV	3
I. Vertragsparteien des AVV	
II. Gegenstand des AVV	
III. Zielsetzung des AVV	
B. Kritik von Aufsichtsbehörden am geltenden AVV	4
I. Feststellungen der ERA	
II. Kritik des BAV	
III. Kritik weiterer nationaler Aufsichtsbehörden	5
IV. Zusammenfassung der Kritik der Aufsichtsbehörden	6
C. Anforderungen des geltenden EU-Rechts, insbesondere der ECM-VO, an die betroffenen Akteure: EVU, Wagenhalter, ECM	7
I. Grundsätzliche Vorschriften in der EU-Sicherheitsrichtlinie 2016/798	
II. Konkretisierende Rechtsvorschriften	8
1. zur Verantwortung des EVU	
2. zur Verantwortung der ECM	9
III. Umfassende und intensive Kommunikation zwischen den am Eisenbahnbetrieb beteiligten Akteuren	10
IV. Exkurs: Aufgaben der Eisenbahnagentur der Europäischen Union (ERA)	
D. Schlussfolgerungen für das Verhältnis von EVU und ECM	12
I. Schlussfolgerungen für Zuständigkeit und Verantwortung des EVU	
1. Zuguntersuchung	
a) <i>Begriff</i>	
b) <i>Durchführung der Zuguntersuchung</i>	13
c) <i>Aufgabenwahrnehmung durch das EVU</i>	
d) <i>Allgemeines zur Beauftragung von Subunternehmern</i>	14
2. Betriebliche Abhilfemaßnahmen	
a) <i>Begriff</i>	
b) <i>Durchführung betrieblicher Abhilfemaßnahmen</i>	15

II.	Schlussfolgerungen für Zuständigkeit und Verantwortung der ECM	16
III.	Zusammenfassung: Schlussfolgerungen für die Abgrenzung der Zuständigkeit und Verantwortung zwischen EVU und ECM	17
E.	Änderungen des AVV zum 1. Januar 2026: Erfüllen sie die Anforderungen des EU-Rechts?	19
I.	Grundsätzliches	
II.	Einzelheiten	20
1.	Zu Artikel 7	21
2.	Zu Artikel 12	22
3.	Zu Artikel 15	23
4.	Zu Artikel 19	23
5.	Zu Anlage 2 Definitionen	25
III.	Anregungen zu ergänzenden Klarstellungen/Änderungen im AVV anlässlich künftiger Weiterentwicklung des AVV	26
F.	Zusammenfassende Würdigung	27
Anhang 1		28
Allgemeiner Vertrag für die Verwendung von Güterwagen – AVV (Auszug)		
Anhang 2		
Schematische Darstellung der Wiederherstellung der Lauffähigkeit eines Wagens		34

A. Vertragsparteien, Gegenstand und Zielsetzung des AVV

I. Vertragsparteien des AVV

Der AVV (jüngste geltende Ausgabe vom 1. Januar 2025) ist ein dem Privatrecht unterliegender Vertrag zwischen den Haltern von Eisenbahngüterwagen („**Halter**“) und den diese Güterwagen als Beförderungsmittel verwendenden Eisenbahnverkehrsunternehmen („**EVU**“). Der AVV ist ein multilateraler Vertrag: Ihm gehören Hunderte von Haltern und EVU an.

Die für die Instandhaltung eines Wagens zuständige Stelle (entity in charge of maintenance, „**ECM**“) ist nicht Vertragspartei des AVV. Vielmehr steht der Halter gegenüber den anderen Vertragsparteien für die ECM ein und hat deren Verantwortlichkeiten (Art. 7.2 Abs. 3 AVV).

II. Gegenstand des AVV

Der AVV regelt die Bedingungen der Überlassung von Güterwagen zur Verwendung als Beförderungsmittel durch EVU in nationalen und internationalen Eisenbahngüterverkehren im Anwendungsbereich des geltenden Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) (Art. 1.1 AVV).

Für dieses Gutachten sind bedeutsam die Kapitel II und III des AVV über die Rechte und Pflichten des Halters und des EVU, das Kapitel IV über die Feststellung und Behandlung von Schäden am Wagen im Gewahrsam eines EVU sowie – im Zusammenhang damit – Grundsätzliches zur **Anlage 9** zum AVV mit den „Technischen Bedingungen für den Austausch von Güterwagen zwischen Eisenbahnunternehmen“ und zur **Anlage 10** über den „Mindestzustand und Maßnahmen zur Wiederherstellung der Lauffähigkeit von Güterwagen“.

Das Kapitel I mit überwiegend administrativen Bestimmungen, die Kapitel V-VII über die wechselseitige Haftung zwischen Haltern und EVU sowie das Kapitel VIII mit „Sonstigen Bestimmungen“ werden im Rahmen dieses Gutachtens allenfalls am Rande gestreift.

III. Zielsetzung des AVV

Nach seiner **Präambel** soll der AVV die Rechte und Pflichten der Vertragspartner bei der Verwendung von Güterwagen als Beförderungsmittel durch EVU festlegen und in diesem Zusammenhang zur Gewährleistung der Sicherheit sowie zur Steigerung der Effizienz und der Wettbewerbsfähigkeit des Schienengüterverkehrs beitragen.

B. Kritik von Aufsichtsbehörden am geltenden AVV

In diesem Abschnitt wird die von Aufsichtsbehörden geäußerte Kritik am AVV wiedergegeben, ohne dass darauf eingegangen wird, inwieweit diese Kritik berechtigt ist. Das ist Gegenstand der folgenden Abschnitte (insb. Abschnitt D).

Die Europäische Eisenbahnagentur (ERA) hat sich zum AVV geäußert, und mehrere nationale Aufsichtsbehörden, vornehmlich das schweizerische Bundesamt für Verkehr (BAV), haben Kritik an der geltenden Fassung des AVV geübt. Im Einzelnen werden folgende Kritikpunkte genannt:

I. Feststellungen der ERA

Die ERA ist in einer rechtlich nicht verbindlichen **Clarification note** vom 20.11.2023 auf die Rolle eingegangen, die der AVV im Prozess der Sicherheitsbescheinigung für EVU und für deren Sicherheitsmanagementsystem spielt (Art. 10 der **EU-Sicherheitsrichtlinie 2016/798 und VO 2018/762 der Kommission** über gemeinsame Sicherheitsmethoden bezüglich der Anforderungen an Sicherheitsmanagementsysteme, **CSM/SMS-VO**).

Die ERA hat folgende Feststellungen getroffen:

- Im AVV gibt es mehrere Regelungen über die Instandhaltung von Güterwagen, die Verwirrung stiften zwischen den Beteiligten und nationalen Sicherheitsbehörden.
- Insbesondere die Verantwortlichkeiten bei der Anwendung des Art. 12 AVV über die Behandlung der Wagen und des Art. 19 AVV über die Behandlung der Schäden sind nicht immer klar zwischen EVU, Haltern, ECM und nationalen Aufsichtsbehörden.
- Es ist auch nicht klar, welche speziellen Informationen die den AVV anwendenden EVU in ihrem Antrag auf Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung angeben sollen.

Aufgrund dieser Feststellungen hat die ERA Klarstellungen getroffen und Empfehlungen gegeben, wie der AVV bei der Ausgestaltung von Sicherheitsmanagementsystemen gemäß VO 2018/762 und mit Blick auf die **VO 2019/779 der Kommission** [über die] Zertifizierung von für die Instandhaltung von Fahrzeugen zuständigen Stellen ... (**ECM-VO**) zu verstehen und zu handhaben ist.

Konkret empfiehlt die ERA den AVV-Parteien, bei beauftragten Werkstätten die Zertifizierung gemäß Art. 10 ECM-VO zu klären.

II. Kritik des BAV

Die Kritik des BAV am AVV fällt schärfer aus als die Clarification note der ERA. In einem Schreiben an die ERA vom 29.2.2024 nennt das BAV folgende Kritikpunkte (die sich zum Teil auch gegen die Clarification note richten) und bezieht sich dabei unter anderem auf die vier Instandhaltungslevel gemäß **Zertifizierungsschema DVO-ECM der ERA**:

- Der Informationsaustausch zwischen den Haltern, den ECM-Funktionen, den EVU und den ISB [Infrastrukturbetreibern] funktioniere nur mangelhaft.
- Die Verantwortung [der ECM] für die sichere Instandhaltung gemäß ECM-VO sei durch An-

lage 9 AVV nicht voll gewährleistet, weil Sicherheitsentscheidungen dem kontrollierenden Personal des EVU übertragen seien. Daher bestehe eine **Sicherheitslücke**.

- Der AVV enthalte keine Bestimmungen über die betriebsnahe Instandhaltung und über weitergehende technische Inspektionen, die in Ergänzung der nach Anlage 9 durchzuführenden Untersuchungen notwendig würden, die jedoch [vom jeweiligen EVU] nicht oder nicht vollständig durchgeführt werden könnten. Daher bestehe eine **Verantwortungslücke**.
- Es obliege der ECM, festzulegen, welche weiteren Prüfungen (über die Behebung der im Schad-Protokoll aufgeführten Mängel hinaus) durchzuführen seien. Andernfalls sei es durchaus möglich, dass ein Wagen mit fortbestehenden Mängeln von einem EVU übernommen wird.
- Es bleibe offen, wie bei einer Wiederinbetriebnahme mit Betriebseinschränkungen nachfolgende EVU in der Transportkette Informationen zu bereits festgestellten Mängeln erhalten.
- Da die ECM nicht Vertragspartner des AVV seien, dürften Halter und EVU im AVV nichts vereinbaren, was die ECM in der Wahrnehmung ihrer Verantwortlichkeiten und Aufgaben beeinträchtigt.

Seine Kritik fasst das BAV in einem **Fazit** wie folgt zusammen:

- Der AVV entspricht mit seinen technischen Anlagen nicht den gesetzlichen Vorgaben.
- Die Verantwortlichkeiten zwischen Halter, ECM (1-3), Werkstätten (ECM 4) und EVU werden unzulässig vermischt.
- Eine funktionierende, digitale, transparente Kommunikation, wie sie die ECM-DVO fordert, ist nicht etabliert. Alle bisherigen diesbezüglichen Maßnahmen im Sektor wie „RSRD“ [Rolling Stock Reference Database] oder „GCU broker“ haben bisher nicht die nötige Akzeptanz und Nutzung gefunden.

III. Kritik weiterer nationaler Aufsichtsbehörden

Im Jahr 2024 hat das BAV eine Umfrage zum Thema „AVV und ECM-VO“ unter zahlreichen nationalen Aufsichtsbehörden durchgeführt und dabei insbesondere Fragen zum Verhältnis von Anhang 9 AVV zu den Instandhaltungsleveln des Zertifizierungsschemas DVO-ECM der ERA gestellt. Die Umfrage hat im Wesentlichen Folgendes ergeben (BAV-Dokument: State-of-play of replies 9.7.2024), wobei zu einzelnen Fragen auch abweichende Meinungen geäußert wurden:

- Der AVV stimmt zumindest in wesentlichen Teilen nicht mit der ECM-DVO überein.
- Anlage 9 AVV ist nicht erschöpfend und geht über das hinaus, was während einer Abgangsuntersuchung getan wird. Es gibt einen Fehlerkatalog, aber jedes EVU muss entscheiden, ob es damit arbeitet und ob der Katalog ausreicht, um einen sicheren Betrieb zu gewährleisten.
- Die ECM bleibt verantwortlich für die Instandhaltung. Die Bestimmungen in Anlage 9 betreffen nur die Abgangsuntersuchung von Wagen. Die ECM kann in Bezug auf bestimmte Mängel nicht davon ausgehen, dass ein EVU sie rechtzeitig entdeckt.
- Eine Werkstatt verfügt nicht über alle notwendigen Informationen, um eine Wiederinbetriebnahmebescheinigung auszustellen. Daher ist die gesetzliche Anforderung, dass die ECM 3 [Fuhrpark-Instandhaltungsmanagementfunktion] diese Bescheinigung ausstellt, nicht nur reine Form-

sache.

- Der AVV als Vertrag zwischen Haltern und EVU kann die Rechte und Pflichten der ECM nicht beeinträchtigen.
- Der Informationsaustausch zwischen EVU, Werkstatt, ECM und Halter funktioniert nicht ausreichend [Abstimmungsergebnis: 5 (ja) : 4 (nein) : 7 (other opinions)].

IV. Zusammenfassung der Kritik der Aufsichtsbehörden

Die Kritik der Aufsichtsbehörden betrifft teilweise Artikel des Grundvertrags AVV, vor allem aber die Anlage 9 mit ihren technischen Bedingungen für den Austausch von Güterwagen zwischen EVU. Mehrfach wird die praktizierte Aufgabenverteilung zwischen EVU und ECM kritisiert und eine mangelhafte Kommunikation zwischen den Beteiligten gerügt.

Auf die Kritik wird unter D und E eingegangen, soweit sie für die Beurteilung der Rechtskonformität des AVV bedeutsam ist.

C. Anforderungen des geltenden EU-Rechts, insbesondere der ECM-VO, an die betroffenen Akteure: EVU, Wagenhalter, ECM

In diesem Abschnitt wird behandelt, welche Anforderungen das geltende Recht an die Akteure stellt und welche Freiräume und Handlungsmöglichkeiten es ihnen einräumt. Wie die Akteure die rechtlichen Anforderungen im AVV umgesetzt haben bzw. ab 1. Januar 2026 umsetzen werden und inwieweit sie eingeräumte Freiräume tatsächlich *nutzen* oder nicht, ist nicht Gegenstand dieses Abschnitts.

Der AVV hat die Anforderungen des geltenden öffentlichen Eisenbahnrechts einzuhalten, das sich insbesondere in EU-Vorschriften findet, darüber hinaus aber auch im COTIF-Anhang ATMF mit seinen Rechtsvorschriften für die technische Zulassung von Eisenbahnmaterial, das im internationalen Verkehr verwendet wird. COTIF/ATMF hat insbesondere für Staaten außerhalb der EU Bedeutung, wenn sie nicht an das EU-Recht gebunden sind.

In diesem Abschnitt werden ausschließlich **Rechtsvorschriften** mit ihren Begriffen, Konsequenzen und Zusammenhängen behandelt, ohne bereits einen Blick auf den AVV zu werfen. Wie der AVV den Rechtsvorschriften Rechnung trägt, ist Gegenstand des Abschnitts E.

I. Grundsätzliche Vorschriften in der EU-Sicherheitsrichtlinie 2016/798

1. Das EVU ist für den sicheren Betrieb seiner Züge verantwortlich (**Art. 4 Abs. 1** und **Art. 14 Abs. 2**).
2. Die ECM ist dafür verantwortlich, dass die Fahrzeuge, für deren Instandhaltung sie zuständig ist, in einem sicheren Betriebszustand sind (**Art. 14 Abs. 2**).
3. Alle Akteure des Eisenbahnbetriebs, die ein Sicherheitsrisiko aufgrund von Mängeln, nicht konformer Bauweise oder Fehlfunktionen von technischer Ausstattung erkennen oder davon Kenntnis erhalten haben im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse
 - a) etwaige erforderliche Abhilfemaßnahmen zu ergreifen,
 - b) die Risiken den Betroffenen zu melden;**(Art. 4 Abs. 5).**
4. Für den Austausch von Fahrzeugen zwischen EVU übermitteln alle betroffenen Akteure einander alle für einen sicheren Betrieb relevanten Informationen; hierzu zählen unter anderem Informationen zum Zustand und zur Vorgeschichte des betreffenden Fahrzeugs, Teile der Instandhaltungsunterlagen für Rückverfolgungszwecke, Informationen zur Rückverfolgbarkeit von Verladevorgängen und die Frachtpapiere (**Art. 4 Abs. 6**).
5. Das SMS eines EVU enthält als Grundelemente u.a.
 - Verfahren zur Einhaltung bestehender, neuer und geänderter Normen technischer und betrieblicher Art oder anderer Vorgaben, die in TSI, nationalen Vorschriften, sonstigen einschlägigen Vorschriften oder behördlichen Entscheidungen festgelegt sind;
 - Verfahren und Methoden für die Ermittlung von Risiken, die Durchführung von Risikobewertungen und die Anwendung von Maßnahmen zur Risikokontrolle für den Fall, dass sich aus geänderten Betriebsbedingungen oder dem Einsatz von neuem Material neue Risiken für die Infrastruktur oder die Schnittstellen zwischen Mensch, Maschine und Organisation ergeben;

(Art. 9 Abs. 3 Buchst. c und e).

6. Das Instandhaltungssystem einer ECM umfasst außer einer Managementfunktion [ECM 1] und einer Instandhaltungsentwicklungsfunction [ECM 2]

- eine Fuhrpark-Instandhaltungsmanagementfunktion [ECM 3] zur Verwaltung der Zuführung von Fahrzeugen zur Instandhaltung und deren Wiederinbetriebnahme nach der Instandhaltung;
- eine Instandhaltungserbringungsfunktion [ECM 4] zur Erbringung der technischen Instandhaltung eines Fahrzeugs oder von Teilen davon, einschließlich der Betriebsfreigabeunterlagen.

Die ECM führt die Managementfunktion selbst aus, kann die anderen Instandhaltungsfunktionen jedoch ganz oder in Teilen an andere Vertragsparteien wie etwa Ausbesserungswerke untervergeben;

(Art. 14 Abs. 3).

II. Konkretisierende Rechtsvorschriften

1. zur Verantwortung des EVU

1.1 Das SMS eines EVU hat zur Beherrschung der relevanten Risiken im Zusammenhang mit der Betriebssicherheit u.a. Folgendes zu berücksichtigen:

- Vorbereitung von Zügen oder Fahrzeugen vor der Fahrt, einschließlich Kontrollen vor der Abfahrt und Zugbildung;
- Anpassung des Betriebs bei Aufforderungen zur Außenbetriebnahme von Fahrzeugen und bei Meldungen ihrer Wiederinbetriebnahme durch die ECM

(Delegierte VO 2018/762 der EU-Kommission, „CSM/SMS“, Anhang I 5.1.3 Buchst. c und e).

Die bestimmungsgemäße Verwendung, Gewährleistung des sicheren Betriebszustands und Aufrechterhaltung des erwarteten Leistungsniveaus eigener Wagen eines EVU ist in der **VO 2018/762, Anhang I 5.2** geregelt.

1.2 Alle Fahrzeuge im Zug müssen während der gesamten Fahrtzeit in ihrem jeweiligen Instandhaltungsintervall (hinsichtlich Zeit und Laufleistung) bleiben.

Das EVU gewährleistet, dass der aus Fahrzeugen und deren Beladung gebildete Zug für die geplante Fahrt technisch einsatzbereit ist und während der gesamten Fahrt bleibt.

Das EVU muss das Verfahren festlegen, mit dem sichergestellt wird, dass alle sicherheitsrelevanten Ausrüstungsteile der Fahrzeuge in einwandfreiem funktionellen Zustand sind und der Zug somit sicher fahren kann.

Das EVU legt die Prüfungen und Tests fest, mit denen gewährleistet wird, dass jede Abfahrt sicher erfolgen kann (z.B. Türen, Ladung, Bremsen);

(Durchführungs-VO 2019/773 der EU-Kommission, TSI OPE, Anhang, Nr. 4.2.2.5.2, 4.2.2.7.1, 4.2.3.3.1).

1.3 Das EVU hat die ... mit dem Betrieb von Zügen in Verbindung stehenden Risiken zu kontrollieren und sicherzustellen, dass die Züge den grundlegenden Anforderungen entsprechen. Es hat insbesondere:

- a) die sichere und korrekte Zugbildung und Vorbereitung u.a. anhand von Prüfungen vor Abfahrt des Zuges sicherzustellen;
- b) für den sicheren Betrieb jedes Fahrzeugs notwendige Informationen, einschließlich möglicher Betriebsbeschränkungen zu berücksichtigen;
- c) Fahrzeuge nur innerhalb deren Nutzungsbedingungen und -beschränkungen zu betreiben;
- e) sicherzustellen, dass jedem beförderten Fahrzeug eine ECM zugewiesen ist ... ;

(COTIF-Anhang ATMF Art. 15a, Zugbildung und Betrieb, § 1).

2. Konkretisierende Rechtsvorschriften zur Verantwortung der ECM

2.1 Wenn die ECM-Managementfunktion Instandhaltungsfunktionen [ECM 2-4] untervergibt, bleibt sie für das Ergebnis der untervergebenen Instandhaltungstätigkeiten verantwortlich und richtet ein System zur Leistungsüberwachung ein;

(ECM-VO 2019/779 der EU-Kommission, Art. 9 Abs. 3).

2.2 Die ECM 3 muss u.a. über Verfahren verfügen,

- zur Prüfung der Kompetenz, Verfügbarkeit und Leistungsfähigkeit der ECM 4, bevor Instandhaltungsaufträge erteilt werden;
- um Fahrzeuge rechtzeitig zur Instandhaltung zu schicken;
- um die Aussetzung von Fahrzeugen aus dem Betrieb für die Instandhaltung zu verwalten oder wenn der sichere Betrieb beeinträchtigt ist oder der Instandhaltungsbedarf sich auf den normalen Betrieb auswirkt;
- um die notwendigen Überprüfungsmaßnahmen bezüglich der erbrachten Instandhaltung und der Betriebsfreigabe der Fahrzeuge festzulegen;
- für die Ausstellung der Wiederinbetriebnahmebescheinigung; dies umfasst auch die Festlegung von Nutzungsbeschränkungen zur Gewährleistung des sicheren Betriebs und die Berücksichtigung der Betriebsfreigabeunterlagen;

(ECM-VO“ 2019/779 der EU-Kommission, Anh. II Abschn. III Nr. 1, 3-6).

2.3 Die ECM 4 muss u.a. über Verfahren verfügen

- für die Prüfung, dass die durchgeführten Arbeiten den Instandhaltungsaufträgen entsprechen,

sowie für die Ausstellung der Betriebsfreigabebescheinigung. Die Betriebsfreigabebescheinigung umfasst alle für die Festlegung von Nutzungsbeschränkungen zweckmäßigen Informationen;

(**ECM-VO“ 2019/779 der EU-Kommission, Anh. II Abschn. IV Nr. 6**).

III. Umfassende und intensive Kommunikation zwischen den am Eisenbahnbetrieb beteiligten Akteuren

COTIF/ATMF Art. 15 §§ 3 u. 4 sowie Art. 15a § 3;
COTIF/CUV Art. 9 § 3 Abs. 2 (noch nicht in Kraft);
EU-Sicherheitsrichtlinie Art. 4 Abs. 5 Buchst. b u. Abs. 6;
ECM-VO Art. 5 und Anh. II Abschn. I Nr. 7;
DVO 1078/2012 Art. 4.

Zusammenfassende Auswertung zu den Kommunikationsanforderungen:

Angesichts der zahlreichen Beteiligten am Eisenbahnbetrieb kommt einer umfassenden, reibungslosen Kommunikation zwischen ihnen vor allem aus Sicherheitsgründen große Bedeutung zu. Dementsprechend machen das internationale und das europäische Eisenbahnrecht an vielen Stellen Vorgaben zur Kommunikation zwischen den Beteiligten und nennen wechselseitige Informationspflichten, damit alle den gleichen Kenntnisstand haben und ihre jeweilige (Teil-)Verantwortung wahrnehmen können, um einen sicheren Eisenbahnbetrieb zu gewährleisten.

IV. Exkurs: Aufgaben der Eisenbahnagentur der Europäischen Union (ERA)

Die ERA hat folgende Aufgaben und Zuständigkeiten:

1. – Entwicklung eines gemeinsamen Konzepts für die Sicherheit im europäischen Eisenbahnsystem;
 - Verfolgung der Entwicklungen in den nationalen Eisenbahnvorschriften, um die Leistung der nationalen Behörden, die im Bereich der Sicherheit und Interoperabilität der Eisenbahn tätig sind, zu unterstützen und die Optimierung der Verfahren zu fördern;

(**EU-VO 2016/796 über die Eisenbahnagentur, Art. 2**).

2. Die ERA kann in Anwendung bestimmter Artikel der Agentur-VO
 - Empfehlungen und Stellungnahmen an die Kommission, die Mitgliedstaaten und an die nationalen Sicherheitsbehörden richten;
 - technische Unterlagen und Auditberichte sowie Leitlinien und andere nicht verbindliche Dokumente zur Erleichterung der Anwendung der Rechtsvorschriften für die Sicherheit und Interoperabilität im Eisenbahnverkehr herausgeben;

(**EU-VO 2016/796 über die Eisenbahnagentur, Art. 4**).

3. Die ERA ist zuständig für
 - die Ausstellung einheitlicher Sicherheitsbescheinigungen,
 - Genehmigungen für das Inverkehrbringen von Eisenbahnfahrzeugen in Zusammenarbeit mit

den nationalen Sicherheitsbehörden,

- Genehmigungen für das Inverkehrbringen von Fahrzeugtypen.

(EU-VO 2016/796 über die Eisenbahnagentur, Art. 4, 14, 20, 21).

4. **Ergebnis:** Die ERA hat nur in bestimmten genannten Fällen Entscheidungsbefugnis.

D. Schlussfolgerungen für das Verhältnis von EVU und ECM

Im Folgenden wird dargelegt, welche Schlussfolgerungen sich aus den genannten Rechtsvorschriften für das Verhältnis von EVU und ECM/Halter ergeben, insbesondere für die Abgrenzung ihrer Zuständigkeit, Aufgaben und Verantwortung bei der Verwendung von Güterwagen. Dabei wird Wert auf durchgehende Verwendung einheitlicher Begriffe gelegt, weil andernfalls die Gefahr unterschiedlichen Verständnisses über Zuständigkeit und Verantwortung der Beteiligten besteht.

Welche Auswirkungen diese Schlussfolgerungen auf die Betrachtung der Rechtskonformität des AVV haben, wird nicht in diesem Abschnitt, sondern im Abschnitt E behandelt.

I. Schlussfolgerungen für Zuständigkeit und Verantwortung des EVU

1. Zuguntersuchung

a) *Begriff*

Das EVU hat nach den genannten Rechtsvorschriften insbesondere vor der Abfahrt seines Zuges **Kontrollen, Prüfungen, Tests** vorzunehmen, um sich zu vergewissern, dass es seinen Zug mit den darin befindlichen Wagen – eigenen oder fremden – sicher betreiben kann. Diese Tätigkeit wird hier zusammengefasst als **Zuguntersuchung** bezeichnet, auch wenn sie nicht unmittelbar am Zug stattfindet. Entscheidend ist, dass das EVU für diese Untersuchung zuständig ist.

Das **BAV** spricht in seiner Verfügung vom 23. Oktober 2025 unter II.B.8 ebenfalls von der Zuguntersuchung durch EVU und – in Abgrenzung davon – von der wagentechnischen Untersuchung durch die ECM (II.B.5 und III.4 u. 5).

Der **AVV** fasst in der noch bis 31. Dezember 2025 geltenden Fassung der Anlage 9 im Abschnitt 2.1.1 unter dem Begriff „technische Übergangsuntersuchung“ die von EVU auszuführenden Tätigkeiten „Übergabeuntersuchung“, „Übernahmeuntersuchung“ und „technische Untersuchung außerhalb des Übergangsortes“ zusammen und schreibt unter 2.2 vor, dass bei der Untersuchung befähigtes Personal an beiden Seiten des Zuges entlang geht und sorgfältig jeden Wagen untersucht. – Da die technische Übergangsuntersuchung nur für das Verhältnis von EVU untereinander Bedeutung hat, wird der Abschnitt 2 aus dem AVV herausgenommen und ab 2026 der zwischen EVU getroffenen „Vereinbarung über die Übergangsuntersuchung von Güterzügen (ATTI)“ zugeordnet.

Eine Zuguntersuchung findet üblicherweise **am Zug** statt, kann aber bei Bedarf nach „**Ausreihung**“ eines Wagens aus dem Zug auch auf einem **Betriebsgleis** oder in einem **Bahnbetriebswerk** des EVU stattfinden – **ohne Außerbetriebnahme** des Wagens. Wie der Name „**Bahnbetriebswerk**“ sagt, findet in ihm **Bahnbetrieb** unter Verantwortung des EVU statt.

Von einem Bahnbetriebswerk ist ein „**Ausbesserungswerk**“ zu unterscheiden, in dem nicht Bahnbetrieb stattfindet, sondern **Instandhaltung**, und zwar unter Verantwortung der ECM.

Die Unterscheidung von Bahnbetriebswerken und Ausbesserungswerken findet sich auch im Anhang I der grundlegenden EU-Richtlinie 2012/34 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums („Recast“-Richtlinie), also in einer Rechtsvorschrift.

Dass Ausbesserungswerke Instandhaltungsfunktionen wahrnehmen, ergibt sich aus der EU-

Sicherheitsrichtlinie (Art. 14 Abs. 3 und 8) und aus der ECM-VO (Anhang II Abschnitt III.1). Ausbesserungswerke sind deshalb der Sache nach als „**Instandhaltungswerke**“ zu verstehen.

b) Durchführung der Zuguntersuchung

Wie eine Zuguntersuchung im Einzelnen durchzuführen ist, ergibt sich nicht aus Rechtsvorschriften. Die folgenden Ausführungen ergeben sich gewissermaßen aus der „**Natur der Sache**“ (das EVU ist am Zug – die ECM ist es nicht. Und ein Zug soll fahren – nicht stehen und auf ferne Kräfte warten). Außerdem ist der allgemein anerkannte Grundsatz zu berücksichtigen, dass im Eisenbahnverkehr Sicherheit, Leichtigkeit der Durchführung und Wettbewerbsfähigkeit zusammenkommen müssen und von allen Beteiligten bei ihrer Zusammenarbeit zu beachten sind.

Im EU-Recht heißt es: „Das EVU legt die Prüfungen und Tests fest, mit denen gewährleistet wird, dass jede Abfahrt sicher erfolgen kann (z.B. Türen, Ladung, Bremsen)“ (oben S. 9).

Im COTIF-Anhang ATMF heißt es: „Das EVU … hat die sichere und korrekte Zugbildung und Vorbereitung u.a. anhand von Prüfungen vor Abfahrt des Zuges sicherzustellen“ (oben S. 9).

Damit ist der **Primat des EVU** für die Ausgestaltung und Durchführung der Zuguntersuchung festgelegt.

Allgemein anerkannt ist, dass die Untersuchung durch das EVU auf die Feststellung äußerlich erkennbarer Mängel von Fahrzeugen durch Sichtkontrolle auf beiden Seiten des Zuges und unter Einsatz von handhabbarem Werkzeug (z.B. Hammer zur Durchführung einer Klangprobe) beschränkt ist. Besteht der Verdacht auf Vorliegen eines Mangels, der auch durch intensivierte Sichtkontrolle nicht ausgeräumt werden kann, ist der Wagen einer vertieften Inspektion zuzuführen und erforderlichenfalls der ECM zur Instandhaltung zu übergeben.

Wie zwischen *vertiefter Inspektion* durch das EVU – noch im Rahmen der Zuguntersuchung – und *Instandhaltung* durch die ECM – außerhalb des Bahnbetriebs – im Einzelnen abzugrenzen ist, kann in diesem Rechtsgutachten nicht bestimmt werden. Zweckmäßig für die Abgrenzung ist die Arbeit mit einem sektorweit einheitlichen **Katalog**, wie dies im Eisenbahnbereich häufig kommt, um Aufgaben jeweils eindeutig einem Beteiligten zuzuweisen, damit Lücken in der Aufgabenwahrnehmung und mit ihnen verbundene Sicherheitslücken vermieden werden.

Das **Zertifizierungsschema DVO-ECM der ERA** verweist hinsichtlich der Zuguntersuchung auf die TSI OPE und die VO CSM-SMS 5.1 (oben S. 6/7) und spricht in der deutschen Übersetzung auch nur allgemein von „visueller Kontrolle“ und „einfachen Messungen (im Verdachtsfall)“. Erst in Bezug auf durchzuführende Maßnahmen bei festgestellten Mängeln unterscheidet das Zertifizierungsschema zwischen „betrieblicher Abhilfe“ durch das EVU und „Instandhaltung/Instandsetzung“ durch die ECM (dazu unten 2).

c) Aufgabenwahrnehmung durch das EVU

Das EVU hat für die Zuguntersuchung **befähigtes Personal** einzusetzen, das über eine **geeignete Ausstattung** verfügt, um die Untersuchung zuverlässig durchführen zu können. Sein Vorgehen muss **durch sein SMS abgedeckt** sein.

Das EVU kann auch **Subunternehmer** einsetzen, z.B. selbstständige Wagenmeister (Urteil Landgericht Arnsberg v. 15.11.2023, Recht der Transportwirtschaft 2023, 206). Subunternehmer sind nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen vom Auftraggeber hinsichtlich ihrer persönlichen und fachlichen Eignung sorgfältig auszuwählen und von Zeit zu Zeit stichprobenweise zu überwachen. Für Fehlverhalten des Subunternehmers hat das EVU als Auftraggeber einzustehen.

Dies haben einzelne EVU zu bedenken, die darauf hinweisen, dass sie nicht mehr über eigene Wagen verfügen, sondern nur noch fremde Wagen verwenden und daher nicht mehr das volle Know-how zur Behandlung von Wagen besitzen. Ihre gesetzliche Verpflichtung, für einen sicheren Betrieb ihrer Züge zu sorgen und dementsprechend Zugkontrollen vorzunehmen, bleibt bestehen. Sie können hierfür fachkundige Subunternehmer einsetzen, behalten aber die Verantwortung für deren Tätigkeit.

d) Allgemeines zur Beauftragung von Subunternehmern

Im modernen arbeitsteiligen Wirtschaftsleben ist die Übertragung von Aufgaben an Subunternehmer grundsätzlich erlaubt und weit verbreitet. Ausnahmen gelten, wenn eine „höchstpersönliche“ Erledigung vertraglich vereinbart ist (z.B. der Auftrag an einen bestimmten Künstler, ein Porträt anzufertigen) oder gesetzlich angeordnet wird. Letzteres geschieht in Art. 14 Abs. 3 der Sicherheitsrichtlinie hinsichtlich der ECM-Managementfunktion. Hinsichtlich der zulässigen Umtauschung anderer Instandhaltungsfunktionen bestätigt Art. 9 Abs. 3 der ECM-VO den Rechtsgrundsatz, dass ein Auftraggeber für das Ergebnis der von ihm untervergebenen Tätigkeiten verantwortlich bleibt und den Auftragnehmer in bestimmter Weise zu überwachen hat („Einrichtung eines Systems zur Leistungsüberwachung“)..

2. Betriebliche Abhilfemaßnahmen

a) Begriff

Im Interesse eines **funktionstüchtigen, wirtschaftlichen und wettbewerbsfähigen Eisenbahn-güterverkehrs** kann das EVU bestimmte von ihm im Rahmen der Zuguntersuchung erkannte und mit einfachen Mitteln zu beseitigende „**Unregelmäßigkeiten**“ an einem Wagen auch „kurzerhand“ am Zug, in einem Betriebsgleis oder in einem Bahnbetriebswerk **in eigener Verantwortung (ohne Außerbetriebnahme** des Wagens) beheben. Dies ergibt sich aus Art. 4 Abs. 5 der EU-Sicherheitsrichtlinie (oben Seite 5).

Für diese Tätigkeit wird hier der Begriff „**betriebliche Abhilfemaßnahmen**“ verwendet – in Abgrenzung zur „**Instandhaltung**“ eines Wagens durch die ECM (oder in ihrem Auftrag) nach Außerbetriebnahme des Wagens.

Das **Zertifizierungsschema DVO-ECM der ERA** spricht in diesem Zusammenhang in Bezug auf Level 1 von „**betrieblicher Abhilfe**“, bei der kein zusätzlicher Informationsaustausch zwischen EVU und ECM erforderlich sei. Das **BAV** verwendet in seinem Schreiben vom 29.2.2024 an die ERA die Bezeichnung „**einfache Abhilfemaßnahmen**“, die das EVU vornehmen kann, ohne dass technische Instandhaltungsmaßnahmen durchzuführen sind.

Andererseits spricht das **BAV** in seiner Verfügung vom 23. Oktober 2025 unter II.B.5 im Zusammenhang mit wagentechnischen Untersuchungen von „**betriebsnahen Instandhaltungstätigkeiten**“, die unter Verantwortung der ECM durchzuführen seien. – Diese Tätigkeiten finden nicht „im Betrieb“ statt, sondern sind nur „betriebsnah“. Sie erfordern daher die *Außerbetriebnahme* des Wagens und dementsprechend nach Abschluss der Arbeiten eine förmliche *Wiederinbetriebnahme*.

Das **Zertifizierungsschema DVO-ECM der ERA** nennt zu Level 2 bestimmte Maßnahmen, die als „**einfache betriebsnahe Instandhaltung**“ bzw. „**Instandsetzung**“ bezeichnet werden und nach Möglichkeit am Zug durchzuführen sind – sei es durch das EVU selbst, durch Dritte im Auftrag des EVU oder im Auftrag der ECM 3, wobei die ECM in jedem Fall verantwortlich bleibe. – Die-

se Begriffswahl und Tätigkeitsbeschreibung ist missverständlich und nicht hilfreich.

Im europäischen Eisenbahnrecht (und auch im deutschen Eisenbahnrecht) sind die Begriffe „betriebliche Abhilfemaßnahme“ und „Instandhaltung“ nicht definiert. Als untergesetzliche Regelung kann die **DIN EN 13306:2018-0 2** genannt werden. Sie unterscheidet zwischen „Instandhaltung“ und „Betrieb“ und definiert sie wie folgt:

- **Instandhaltung:** Kombination aller technischen und administrativen Maßnahmen sowie Maßnahmen des Managements während des Lebenszyklus eines Objekts, die dem Erhalt oder der Wiederherstellung seines funktionsfähigen Zustands dienen, sodass es die geforderte Funktion erfüllen kann;
- **Betrieb:** eine Kombination aller technischen und administrativen Maßnahmen sowie Maßnahmen des Managements, mit Ausnahme der Instandhaltungsmaßnahmen, die zur Verwendung des Objekts führen.

Instandhaltungsmaßnahmen sind nach der DIN-Norm als Maßnahmen während des (gesamten) Lebenszyklus eines Objekts zu verstehen; sie sollen die (fortdauernde) Funktionsfähigkeit des Objekts sicherstellen.

Betriebliche Maßnahmen sollen *in konkreten Fällen* zur Fortsetzung der Verwendung des Objekts im Betrieb führen; weitergehende Instandhaltungsmaßnahmen gehören nicht zum Betrieb. –

Angesichts undeutlicher Begriffsbildung in einzelnen genannten Quellen wird in diesem Gutachten – auf der Basis der genannten DIN-Norm – durchgehend zwischen „**betrieblichen Abhilfemaßnahmen**“ durch EVU und „**außerbetrieblicher Instandhaltung**“ unter Verantwortung der ECM unterschieden.

b) Durchführung betrieblicher Abhilfemaßnahmen

Wie für die Zuguntersuchung gilt auch für die Instandsetzung im Betrieb, dass das EVU **befähigtes Personal** einzusetzen hat, das über eine **geeignete Ausstattung** verfügt, um die Instandsetzung zuverlässig durchführen zu können. Das Vorgehen des EVU muss wiederum **durch sein SMS abgedeckt** sein (oben S. 5).

Wie für die Zuguntersuchung gilt auch für die betriebliche Instandsetzung, dass das EVU mit deren Durchführung geeignete **Subunternehmer** beauftragen kann. Hierbei kann es sich auch um Instandhaltungswerke (oben S. 10) handeln, wenn ein EVU keine eigenen Betriebswerke unterhält. Das Instandhaltungswerk (Ausbesserungswerk) hat dann bei seiner Tätigkeit zwischen betrieblicher Instandsetzung für ein EVU und außerbetrieblicher Instandhaltung für eine ECM-Funktion zu unterscheiden und unterschiedliche Formalien einzuhalten (bei Instandhaltungsmaßnahmen insbesondere förmliche Betriebsfreigabe gemäß ECM-VO).

Geboten und zweckmäßig ist die Verwendung eines **allgemein anerkannten einheitlichen Katalogs der Abhilfemaßnahmen**, der von den EVU bzw. ihren Organisationen aufgestellt wird und sektorweit gilt – nach Beratung mit Haltern/ECM und mit Billigung der Aufsichtsbehörden sowie gedeckt durch das SMS des jeweiligen EVU. – Ein solcher Katalog wird von der Arbeitsgruppe Anlage 9 AVV vorbereitet.

Die umfassenden gesetzlichen **Kommunikationspflichten** der Akteure des Bahnbetriebs (oben S. 8) dürfen bei der betrieblichen Instandsetzung keine Rolle spielen. Das Zertifizierungsschema DVO-ECM der ERA hält für betriebliche Abhilfemaßnahmen des Levels 1 dementsprechend einen zusätzlichen Informationsaustausch zwischen EVU und ECM nicht für erforderlich.

II. Schlussfolgerungen für Zuständigkeit und Verantwortung der ECM

1. Die ECM ist dafür verantwortlich, dass die Wagen, für deren Instandhaltung sie zuständig ist, in einem sicheren Betriebszustand sind.

Dies hat die ECM zu gewährleisten, wenn sie einen Wagen **nach einer Instandhaltung** wieder in den **Betrieb durch EVU** gibt. Die ECM kann den sicheren Betriebszustand hingegen nicht für den Zeitraum gewährleisten, während dessen die von ihr instand gehaltenen Wagen von EVU betrieben werden. Denn die ECM begleitet die Wagen nicht, während sie von EVU betrieben werden.

Die ECM wird tätig, wenn ihr ein Wagen von einem EVU wegen eines festgestellten Mangels zur Reparatur übergeben wird (**korrektive Instandhaltung**) oder weil wegen Ablaufs einer Instandhaltungsfrist oder Erreichens eines bestimmten Betriebszustands eines Wagens eine **präventive Instandhaltung** durchzuführen ist.

Damit die ECM ihre Aufgaben pflichtgemäß erfüllen kann, ist es erforderlich,

- unter **Berücksichtigung physikalischer Gesetze und gemachter Erfahrungen**
- **Fristen, Kilometerleistungen und Grenzmaße für Wagenbestandteile** festzulegen, bei deren Erreichen ein Wagen aus dem Betrieb zu nehmen und einem **Instandhaltungswerk** („Ausbesserungswerk“, Art. 14 Abs. 3 der Sicherheitsrichtlinie) zuzuführen ist, damit die ECM überprüfen und durch geeignete Maßnahmen sicherstellen kann, dass der Wagen (**wieder**) **betriebssicher** ist.
- Derartige Festlegungen existieren heute als Branchenstandard.

2. Bei der Festlegung von **Instandhaltungsintervallen** ist zu berücksichtigen, dass Wagen bei Erreichen einer bestimmten Betriebsdauer oder eines bestimmten Betriebszustands **nicht mehr ausreichende Gewähr** dafür **bieten**, betriebssicher zu sein. Rechtzeitig vorher sind sie der Instandhaltung zuzuführen.

Unterschiedliche Bauarten oder unterschiedliche technische Ausstattung der Wagen können zur Festlegung unterschiedlicher Instandhaltungsintervalle führen.

Komponenten, deren Verwendung zu keiner Zeit ausreichende Gewähr für einen betriebssicheren Zustand des Wagens bietet, dürfen gar nicht erst verbaut werden.

Instandhaltungsintervalle sind unter Berücksichtigung bestehender Richtlinien und Normen sowie des Standes der Technik **für alle beteiligten Akteure einheitlich** festzulegen. **Sicherheitsrelevanten Erkenntnissen** aus dem Eisenbahnbetrieb ist durch Anpassung von Instandhaltungsintervallen Rechnung zu tragen.

Verwendungsverbote sind von den **Aufsichtsbehörden** auszusprechen.

3. Neue sicherheitsrelevante Erkenntnisse (wie z.B. durch die Entgleisung im Gotthard-Basistunnel) können umfangreiche/massenhafte zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen erfordern. Ob die mit Verfügung des BAV vom 23.10.2025 angeordneten Maßnahmen eine angemessene und verhältnismäßige Reaktion auf gewonnene Erkenntnisse darstellen, ist in diesem Gutachten nicht zu bewerten.

Allgemein gilt für den Eisenbahnsektor, dass einschneidende, kostspielige und eine Vielzahl von Fällen betreffende neue Sicherheitsmaßnahmen im Rahmen eines vernünftigen, zeitlich gestreckten **Umsetzungsprogramms** eingeführt werden dürfen, um den Eisenbahnverkehr nicht im Übermaß zu beeinträchtigen. So hat der deutsche Bundesgerichtshof nach meiner Erinnerung ein

über Jahre gestrecktes Programm zur Beseitigung von 18.000 unbeschränkten Bahnübergängen als pflichtgemäß beurteilt.

4. Bei der Einhaltung von Instandhaltungsintervallen müssen **EVU und ECM zusammenwirken:**

- Das **EVU** hat darauf zu achten, dass alle Fahrzeuge im Zug während der gesamten Fahrtdauer in ihrem jeweiligen Instandhaltungsintervall (hinsichtlich Zeit und Laufleistung) bleiben (**TSI OPE, Anhang, Nr. 4.2.2.5.2**).
- Die **ECM-Funktion 3** muss über Verfahren verfügen,
 - um Fahrzeuge rechtzeitig zur Instandhaltung zu schicken;
 - um die Aussetzung von Fahrzeugen aus dem Betrieb für die Instandhaltung zu verwalten oder wenn der sichere Betrieb beeinträchtigt ist
 - oder wenn der Instandhaltungsbedarf sich auf den normalen Betrieb auswirkt (**ECM-VO, Anh. II Abschn. III Nr. 3 u. 4**).

5. Da zwischen den Funktionen „EVU“ (Betrieb von Zügen) und „ECM“ (Instandhaltung von Wagen) rechtlich unterschieden wird, sind nach einer **Instandhaltungsmaßnahme die **Formalitäten „Betriebsfreigabe“ und „Wiederinbetriebnahme“** einzuhalten (**Sicherheitsrichtlinie Art. 14 Abs. 3, ECM-VO Art. 2 und Anhang II Abschnitt III Nr. 5 u. 6, Abschnitt IV Nr. 6**). Dies gilt auch, wenn das EVU im Auftrag der ECM Instandhaltungsaufgaben wahrgenommen hat.**

Durch die **Wiederinbetriebnahmbescheinigung** (ECM-VO Anhang II Abschnitt III.6) wird **dokumentiert**, dass die **Instandhaltungsverantwortung der ECM** endet und die **Betriebsverantwortung des EVU** wieder beginnt.

Diese Dokumentationspflicht entfällt, wenn ein **EVU** einen Wagen **nicht außer Betrieb** nimmt, sondern am Zug oder in einem Betriebsgleis oder in einem Bahnbetriebswerk in **eigener Verantwortung „instandsetzt“** oder von einem geeigneten Dienstleister instandsetzen lässt, um ihn anschließend weiterbetreiben zu können.

III. Zusammenfassung: Schlussfolgerungen für die Abgrenzung der Zuständigkeit und Verantwortung zwischen EVU und ECM

1. Das **EVU** ist für den sicheren Betrieb seines Zuges verantwortlich und hat dementsprechend vor der Abfahrt zu kontrollieren, ob die im Zug befindlichen Fahrzeuge sicher betrieben werden können. Stellt es Mängel an Wagen fest, ist entweder eine betriebliche Abhilfemaßnahme unter der Verantwortung des EVU oder eine außerbetriebliche Instandhaltung unter der Verantwortung der ECM durchzuführen.
2. Die **ECM** ist dafür verantwortlich, dass die Fahrzeuge, für deren Instandhaltung sie zuständig ist, in einem sicheren Betriebszustand sind, wenn sie aus der Instandhaltung kommen. Zu diesem Zweck hat sie ein Instandhaltungssystem einzurichten, in dem auch festzulegen ist, wann ein Fahrzeug aus dem laufenden Betrieb zu nehmen und ihr zuzuführen ist, damit sie überprüfen kann, ob das Fahrzeug noch betriebssicher ist bzw. welche Maßnahmen durchzuführen sind, damit das Fahrzeug wieder in einen „sicheren Betriebszustand“ gelangt.
3. Das geltende Recht legt nicht im Einzelnen fest, was betriebliche Maßnahmen des **EVU** an einem Wagen sind und was die Instandhaltung durch die ECM umfasst. Die vier Instandhaltungs-level gemäß Zertifizierungsschema DVO-ECM der ERA sind nicht verbindlich und werden im

Kreis der nationalen Aufsichtsbehörden nicht einheitlich verstanden.

4. Sinnvoll ist die Verwendung eines sektorweit geltenden **Katalogs**, der zum einen den Umfang der von den EVU vorzunehmenden Zuguntersuchung festlegt und zum anderen die Maßnahmen nennt, die betriebliche Abhilfemaßnahmen des EVU darstellen. Ein solcher Katalog ist von den EVU bzw. ihren Verbänden aufzustellen, hinsichtlich der Bestimmung betrieblicher Abhilfemaßnahmen unter Beteiligung der Halter/ECM bzw. ihrer Verbände. Im **SMS** der einzelnen EVU ist auf einen solchen Katalog Bezug zu nehmen.
5. Hinsichtlich der Instandhaltung von Güterwagen ist ebenfalls die Verwendung eines sektorweit geltenden **Katalogs** sinnvoll, der festlegt, wann und wie eine korrektive sowie wann und wie eine präventive Instandhaltung durchzuführen ist.
6. Im Hinblick auf die im Wirtschaftsleben allgemein zugelassene **Arbeitsteilung** kann das EVU betriebliche Abhilfemaßnahmen einem Ausbesserungswerk übertragen und die ECM kann Instandhaltungsmaßnahmen dem EVU übertragen. In derartigen Fällen bleibt der jeweilige Auftraggeber für die vergebenen Arbeiten letztverantwortlich und hat sich zu vergewissern, dass der Auftragnehmer geeignet und befähigt ist und bleibt, die übertragenen Aufgaben zuverlässig auszuführen. Dementsprechend ist gesetzlich nicht zugelassen, dass eine ECM die übergeordnete Managementfunktion (ECM 1) zur Beaufsichtigung und Koordinierung der weiteren Instandhaltungsfunktionen und die Gewährleistung des sicheren Zustands instand gehaltener Fahrzeuge untervergibt.
7. Trotz Arbeitsteilung müssen die Akteure, die für einzelne Teilaufgaben zuständig und verantwortlich sind, Betrieb und Instandhaltung von Fahrzeugen insgesamt im Blick behalten, damit der sichere Zugbetrieb nicht gefährdet wird. Gesetzlich sind daher an verschiedenen Stellen **umfangreiche wechselseitige Informationspflichten** zwischen den Beteiligten festgelegt, die insbesondere dann greifen, wenn ein Beteiligter ihm obliegende Aufgaben einem anderen Beteiligten überträgt.

E. Änderungen des AVV zum 1. Januar 2026: Erfüllen sie die Anforderungen des EU-Rechts?

Dem Gutachten wird die deutsche Fassung des überarbeiteten AVV (Version vom 24. September 2025) zugrunde gelegt. Beurteilt werden die geänderten Art. 7, 12, 15, 19 und die Anlage 2 (Begriffsbestimmungen).

I. Grundsätzliches

Der AVV ist ein privatrechtlicher Vertrag zwischen mehr als 800 EVU und Wagenhaltern (Poolvertrag). Das deutsche Oberlandesgericht Brandenburg hat den AVV wegen seiner weiten Verbreitung als eine **Quasi-Rechtsordnung** bezeichnet (Recht der Transportwirtschaft 2016, 435 Randnr. 21). Der AVV ist jedoch **nicht** sektorweit **allgemeinverbindlich**; es gibt außenstehende Halter und außenstehende EVU (siehe Art. 16 und 17 AVV), die vom AVV nicht erfasst werden.

Der AVV ist ein von den Verbänden beider Seiten (Halter und EVU) ausgehandelter Vertrag. Er ist **keine** von einer Partei *einseitig* gestellte **Allgemeine Geschäftsbedingung (AGB)** und unterliegt daher nicht der strengen deutschen gerichtlichen AGB-Kontrolle.

Als Vertrag kann der AVV das **geltende Recht ergänzen und inhaltlich näher ausgestalten**, insb. wenn die Rechtsvorschriften – wie im dargestellten öffentlichen Eisenbahnrecht – ganz überwiegend institutionelle und formelle Regelungen enthalten, in Bezug auf inhaltliche Vorgaben hingegen allgemein gehalten sind. Formelle Vorgaben des geltenden Rechts hat der AVV selbstverständlich einzuhalten.

Es gibt **kein konkurrendes Vertragswerk** zum AVV. Im Gegenteil: Z.B. verweist die nur zwischen EVU geschlossene **ATTI-Vereinbarung** über die Übergangsuntersuchung von Güterzügen in mehrfacher Hinsicht auf den AVV. Der AVV wird außerhalb seines Anwendungsbereichs von anderen Parteien gewissermaßen als **Musterlösung** behandelt und als **Ersatz** für andernfalls fehlende Detailregelungen benutzt.

EVU und Halter regeln im AVV ihre vertraglichen Beziehungen miteinander, auch in Bezug auf die Instandhaltung. **ECM** sind **nicht Partei des AVV**. Ihre Rechtsposition gemäß öffentlichem Eisenbahnrecht hinsichtlich der Instandhaltung von Wagen ist von den AVV-Parteien aber zu beachten. Halterfremde ECM sind nicht von sich aus an den AVV gebunden, sondern nur insoweit, als sie der sie beauftragende Halter unter Beachtung der ECM-VO auf den AVV mit seinen Instandhaltungsvorschriften verpflichtet.

Es wäre nicht sinnvoll, die ECM als Partei in den AVV integrieren zu wollen: Verträge mit drei unterschiedlichen Parteien, die auch unterschiedliche Interessen haben, sind kaum zu handhaben. Im Übrigen wäre die ECM nur von den Instandhaltungsbestimmungen des AVV betroffen, nicht von allen anderen Regelungen wie Behandlung von Wagen im Betrieb, Zugriffs- und Dispositonsrecht des Halters, Kostenverteilung zwischen Halter und EVU sowie Haftung zwischen diesen beiden.

Die **präventive Instandhaltung** ist im AVV nicht geregelt. Die Festlegung von Instandhaltungsintervallen und -fristen und die Überwachung deren Einhaltung (oben S. 16) ist außerhalb des AVV zu regeln. Hier haben verwendende EVU und ECM zusammenzuarbeiten.

Anders als in diesem Gutachten wird im AVV auch der Begriff „Instandsetzung“ verwendet, und zwar für physische Maßnahmen, die ausgeführt werden, um die Lauffähigkeit oder Verwendungs-

fähigkeit eines mangelhaften Wagens wiederherzustellen (siehe Anlage 2, Definitionen). Derartige Maßnahmen können betriebliche Abhilfemaßnahmen oder Instandhaltungsmaßnahmen sein. Für die Vertragsparteien ist die Zielsetzung der physischen Instandsetzung maßgeblich: „*Wiederherstellung der Lauffähigkeit*“ von Güterwagen nach Feststellung eines Mangels. Hierzu werden in Anlage 10 Module (Pakete von durchzuführenden Arbeiten/Maßnahmen) aufgeführt.

Wenn im AVV und seinen Anlagen von „Instandsetzung“ gesprochen wird, ist im Zweifel zu klären, ob es sich dabei um betriebliche Abhilfemaßnahmen des EVU oder Instandhaltungsmaßnahmen unter der Verantwortung der ECM handelt. Hierauf wird bei der Betrachtung einzelner Artikel und Begriffsbestimmungen noch eingegangen.

Die nachfolgende Betrachtung der zum 1. Januar 2026 geänderten AVV-Bestimmungen (siehe **Anhang**) legt den **objektiven Erklärungsinhalt** und **systematischen Zusammenhang** dieser Bestimmungen zugrunde. Bei Unklarheiten werden **übereinstimmende Absichten** der Vertragsparteien herangezogen, soweit sie dem Wortlaut und systematischen Zusammenhang der Bestimmungen nicht widersprechen. Eine Berufung auf bisher geübte Praxis ist für dieses Gutachten unbeachtlich, da die Änderungen zum 1. Januar 2026 ja dazu dienen, die bisherige Praxis, soweit erforderlich, mit Blick auf geltende Rechtsvorschriften und aufsichtsbehördliche Kritik weiterzuentwickeln.

II. Einzelheiten

1. Zu Artikel 7 Technische Zulassung und Instandhaltung der Wagen

Art. 7 bekräftigt künftig, dass ECM nicht Vertragspartei des AVV sind (7.3). Für die Zwecke des AVV und gegenüber den sonstigen Vertragsparteien – nicht im Übrigen – repräsentiert der Halter die ECM und hat deren Verantwortlichkeiten.

Deutlicher als bisher wird in 7.2 bestimmt, dass der Halter gegenüber den EVU sicherzustellen hat, dass seine ECM die Instandhaltungsvorschriften des AVV, insbesondere Anlage 10, in ihr Instandhaltungssystem integriert. – Sollten einzelne Bestimmungen der Anlage 10 mit den insb. formellen Anforderungen der ECM-VO nicht vereinbar sein, so geht die ECM-VO vor und die ECM hat den Halter darauf hinzuweisen. Das ist hier nicht näher zu untersuchen.

Art. 7.2 AVV zeigt, dass Anlage 10 die Instandhaltung unter Verantwortung der ECM betrifft. Soweit die Anlage 10 außerdem auch betriebliche Abhilfemaßnahmen des EVU enthält – was hier nicht beurteilt werden kann –, ist die ECM davon nicht betroffen. Konkrete betriebliche Abhilfemaßnahmen des EVU werden im Übrigen in Anlage 9 Anhang 1 (künftig „Katalog der Mängel und Schäden“) genannt: z.B. „Hochbinden“ eines auf der Radsatzwelle schleifenden Teils, „Abhilfe“, wenn ein Federbolzen fehlt, verschoben oder nicht gesichert ist, „Ersatz“ einer fehlenden Bremssohle, „Abnahme“ eines herunterhängenden Bleches. Das Aussetzen eines Wagens ist noch keine Abhilfemaßnahme.

Art. 7.4 erweitert die Pflicht des Halters zur Bereitstellung von Informationen, die für den sicheren Eisenbahnbetrieb nötig sind, um die Pflicht zur Bereitstellung von Informationen, die zur **Aufklärung von Ereignissen** beitragen.

Art. 7.5 ist eine **zentrale Bestimmung** der AVV-Änderungen zum 1.1.2026: Im Namen seiner ECM ermächtigt der Halter das verwendende EVU, für die Instandsetzung gemäß den Vorgaben von Anlage 10 zu sorgen. Mit dieser Bestimmung wird von der in der ECM-VO (Art. 9) zugelassenen Möglichkeit der **Untervergabe von Instandhaltungsfunktionen** Gebrauch gemacht. Zugleich wird festgehalten, dass die ECM für das Ergebnis der untervergebenen Instandhaltungs-

funktionen und für die Leistungsüberwachung verantwortlich bleibt. Damit wird Art. 9 Abs. 3 der ECM-VO Rechnung getragen.

Damit das Handeln des Halters im Namen seiner ECM wirksam ist, muss er es mit dieser **vereinbart** haben. Das hat außerhalb des AVV zu geschehen. – Das EVU hat die **Leistungsüberwachung** durch die ECM zu respektieren und der ECM die dafür erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen.

Wenn Art. 7.5 von „**Instandsetzung**“ im Rahmen untervergebener Instandhaltungsfunktionen spricht, so zeigt das, dass unter Instandsetzung hier „**Instandhaltung im Rechtssinne**“ gemeint ist. Für die in Art. 7.6 genannten „**betrieblichen Abhilfemaßnahmen**“ – braucht das EVU keine Ermächtigung durch die ECM.

Art. 7.6 Halbsatz 1 enthält eine **Selbstverständlichkeit**: Würde ein Halter verwendenden EVU nicht gestatten, an seinen Wagen alle erforderlichen Kontrollen vorzunehmen, dürften diese Wagen nicht von EVU verwendet werden. Die Streichung der Verweisung auf Anlage 9 steht im Zusammenhang mit der Herausnahme des Abschnitts über die technische Übergangsuntersuchung aus Anlage 9 und ist auch **sachlich geboten**: Welche von EVU vorzunehmenden Kontrollen erforderlich sind, ist nicht zwischen EVU und Haltern zu vereinbaren.

Zu **Art. 7.6 Halbsatz 2**: Würde ein Halter den EVU nicht gestatten, erforderliche betriebliche Abhilfemaßnahmen gemäß Anlage 9 vorzunehmen, müssten seine Wagen aus dem Betrieb genommen und der Instandhaltung zugeführt werden. – Fraglich erscheint, ob betriebliche Abhilfemaßnahmen nur gestattet sind, wenn sie in Anlage 9 zugelassen sind.

2. Zu Artikel 12 Behandlung der Wagen

Wenn das EVU in **Art. 12.1 Satz 1** verpflichtet wird, die gesetzlich vorgeschriebenen Kontrollen durchzuführen, so ist das wieder eine **Selbstverständlichkeit**. Der Begriff „gesetzlich vorgeschrieben“ ist im Übrigen weit zu verstehen: Auch in Verordnungen und verbindlichen behördlichen Anordnungen vorgeschriebene oder nach anerkannten Regeln der Technik gebotene Kontrollen hat das EVU durchzuführen. Letztlich sind die in Art. 12 genannten „gesetzlich vorgeschriebenen Kontrollen“ mit den in Art. 7.6 genannten „erforderlichen Kontrollen“ gleichzusetzen.

Sachlich richtig ist die Streichung der Verweisung auf Anlage 9 im Zusammenhang mit vorgeschriebenen Kontrollen. Welche Kontrollen den verwendenden EVU vorgeschrieben sind, unterliegt nicht der Vereinbarung der Vertragsparteien.

Art. 12.1 Satz 3 enthält ebenfalls eine **Selbstverständlichkeit**: Das EVU hat **sicherheitsrelevante Kontrollen** gleichermaßen an allen Wagen in seinem Zug durchzuführen, unabhängig von deren Halter. Wenn **Art. 12.1 Satz 4** bestimmt, dass die Kosten „dieser üblichen Kontrollen“ dem Halter nicht gesondert in Rechnung gestellt werden, so bezieht sich das auf die in Satz 3 genannten „sicherheitsrelevanten Kontrollen“.

Der neue **Satz 2 in Art. 12.1** verpflichtet das EVU, **festgestellte Schäden** gemäß Anlage 9 zu behandeln. Diese Vertragsbestimmung macht deutlich, dass Anlage 9 nicht regelt, **wann** welche Kontrollen wie vorzunehmen sind. Anlage 9 enthält **keinen Prüfkatalog** für durchzuführende Kontrollen, der abzuarbeiten ist, sondern kommt erst zur Anwendung, **wenn** bei einer Kontrolle ein Mangel oder Schaden festgestellt wird. – Systematisch gehört dieser Satz 2 an das Ende des Art. 12.1, denn er betrifft nicht mehr die durchzuführenden Kontrollen, sondern was zu tun ist, wenn bei einer Kontrolle ein Schaden festgestellt worden ist.

Art. 12 spricht von der Behandlung festgestellter „Schäden“, während die Anlage 9, auf die verwiesen wird, durchgehend von „Mängeln und Schäden“ spricht. Sachlich besteht kein Unterschied, auch Art. 12 meint „Mängel und Schäden“. Es empfiehlt sich aber, künftig die im Grundtext und in den Anlagen genannten Begriffe übereinstimmend zu verwenden. – Dies gilt auch im Verhältnis des Artikels 19 zu den Anlagen des AVV.

Ins Leere geht die **Kritik einzelner Aufsichtsbehörden** (oben Seite 5), der AVV enthalte einerseits keine Bestimmungen über notwendige weitergehende technische Inspektionen in Ergänzung der nach Anlage 9 durchzuführenden Untersuchungen und gehe andererseits über das hinaus, was während einer Abgangsuntersuchung getan wird und getan werden kann. – Aber Anlage 9 regelt nicht die von EVU vorzunehmenden Kontrollen und deren Umfang, sondern nur, wie zu verfahren ist, wenn während einer Kontrolle ein Mangel oder Schaden festgestellt wird. Zutreffend werden daher von Anlage 9 auch Mängel und Schäden erfasst, die anlässlich einer vorgeschriebenen Kontrolle *zufällig* entdeckt werden.

Wann im Rahmen einer Wagenuntersuchung eine vertiefte technische Inspektion vorzunehmen ist (oben Seite 13) und wann eine betriebliche Kontrollmaßnahme des EVU aufhört und stattdessen eine Instandhaltungsmaßnahme vorzunehmen ist, das ist im Einzelfall zwischen dem verwendenden EVU und dem Halter abzustimmen, wenn es hierfür keinen Katalog gibt. Die beklagte Sicherheits- und Verantwortungslücke (oben Seiten 5) kann nicht entstehen: Wenn der Verdacht auf einen sicherheitsrelevanten Mangel oder Schaden besteht, der eine vertiefte Inspektion erfordert, und verwendendes EVU und Halter können sich nicht über die Zuständigkeit einigen, dann ist der Wagen auszusetzen und bleibt stehen, bis eine Klärung herbeigeführt ist. Ein ausgesetzter Wagen bleibt im Betrieb des EVU.

Der neue **Art. 12.2** enthält auch eine **wesentliche Bestimmung**, indem er die verwendenden EVU verpflichtet, die im AVV festgelegten Verfahren und Vorschriften zur Wiederherstellung der Lauffähigkeit in ihr **Sicherheitsmanagementsystem** zu integrieren. Damit soll sichergestellt werden, dass jedenfalls alle dem EU-Recht unterliegenden EVU **einheitliche Verfahren** anwenden.

3. Zu Artikel 15 Informationen an den Halter

Der Ergänzung dieser Bestimmung kommt ebenfalls **grundsätzliche Bedeutung** zu. Durch Konkretisierung des Informationsaustausches über die Kommunikationsplattform **GCU-Broker** und den Verweis auf die Anlagen 4 und 15 wird die Kritik von Aufsichtsbehörden aufgegriffen, dass der Informationsaustausch zwischen Haltern, ECM-Funktionen und EVU nur mangelhaft funktioniere (oben Seiten 4/5). Den zahlreichen gesetzlichen Vorgaben zur umfassenden und intensiven Kommunikation zwischen den am Eisenbahnbetrieb beteiligten Akteuren (oben Seite 9) soll ebenfalls Rechnung getragen werden.

Art. 15 enthält allerdings **keine Sanktionen** für den Fall der Nichtbeachtung durch einzelne verwendende EVU. Immerhin bestimmt Art. 31 AVV eine Schadensersatzpflicht für den Fall, dass eine Vertragspartei schuldhafte eine ihr nach diesem Vertrag obliegende Pflicht verletzt. Der von dieser Bestimmung geforderte Nachweis eines „unmittelbaren Schadens“ des mangelhaft informierten Vertragspartners dürfte allerdings schwer zu erbringen sein.

Die Erweiterung der Informationspflicht in Art. 15 steht wohl am Anfang weiterer Konkretisierung der wechselseitigen Informationspflichten und möglicherweise auch der Einführung von Sanktionen.

4. Zu Artikel 19 Behandlung der Schäden

Diese Bestimmung enthält das Herzstück der Änderungen zum 1.1.2026. Sie ist in verschiedener Hinsicht auslegungsbedürftig ist. Das gilt insbesondere für die Unterscheidung zwischen betrieblichen Abhilfemaßnahmen und Instandhaltung.

Art. 19.1 Satz 1 stellt zunächst klar, dass es in diesem Artikel um die Behandlung *festgestellter* (Mängel und) Schäden geht, nicht um das Vorgehen der EVU zur *Feststellung* von Mängeln und Schäden bei Zugkontrollen (zu den Divergenzen bei der Verwendung von Begriffen im Grundtext des AVV und seinen Anlagen siehe bereits zu Art. 12.1).

Außerdem betrifft die Bestimmung nur Fälle, in denen der beeinträchtigte Wagen *ausgesetzt* worden ist. Nimmt das verwendende EVU einfache betriebliche Abhilfemaßnahmen an einem Wagen vor, der nicht ausgesetzt worden ist, sondern im Zug verbleibt, so ist Art. 19 nicht anwendbar. Dass solche Abhilfemaßnahmen ebenfalls in Anlage 9 genannt sind, ist unbedenklich und erhöht eher die Sicherheit des Eisenbahnbetriebs.

Gegenüber der bisherigen Fassung konkretisiert Art. 19.1 Satz 1 die Verpflichtung des verwendenden EVU, für die Wiederherstellung der Lauffähigkeit des Wagens nach den Vorgaben der Anlagen 9 und 10 zu sorgen und den Wagen anschließend wieder für den Betrieb freizugeben. Wenn die Wiederherstellung der Lauffähigkeit unter Anwendung der Anlage 10 erfolgt, handelt es sich nach **Art. 19.1 Satz 2 um Instandhaltung** gemäß **ECM-VO** und das EVU wird dementsprechend auf der Grundlage der Ermächtigung durch die ECM tätig. In diesem Fall ist die in Satz 1 angesprochene Freigabe des Wagens wieder für den Betrieb eine förmliche **Betriebsfreigabe** nach der **ECM-VO** (Anhang II Abschnitt IV Nr. 6).

Da das EVU nur ermächtigt ist, für die Wiederherstellung der Lauffähigkeit des Wagens nach den Vorgaben der Anlagen 9 und 10 zu sorgen, ist seine Ermächtigung begrenzt. Für die Behebung eines festgestellten bestimmten Mangels oder Schadens ist ein bestimmtes Leistungspaket gemäß Anlage 10 abzuarbeiten. Ein weitergehender Spielraum besteht für das EVU nicht. Und welche Anforderungen das EVU an die mit der Durchführung zu beauftragende Werkstätte zu stellen hat, ist in Art. 19.5 geregelt.

Der neue **Art. 19.2** übernimmt die bisherige „**850-EUR-Regel**“ – jetzt lediglich in einem gesonderten Absatz wegen der eigenständigen Bedeutung dieser Bestimmung. Sie ändert nichts an dem in Art. 19.1 beschriebenen Verfahren, sondern legt lediglich fest, in welchen von Art. 19.1 erfassten Fällen das EVU vor der Wiederherstellung der Lauffähigkeit eines ausgesetzten Wagens die Zustimmung des Halters einzuholen hat. Der neue **Satz 3** in Art. 19.2, dass der Halter bei Ablehnung des Kostenvoranschlags des EVU selbst für die Schadensbeseitigung sorgt, dient lediglich der Klarstellung, wie in einem solchen Fall weiter vorzugehen ist.

In **Art. 19.3 Abs. 1** wird klargestellt, dass auch Arbeiten zur Wiederherstellung der **Verwendungsfähigkeit** eines weiterhin lauffähigen Wagens nach den Vorgaben der Anlage 10 auszuführen sind. Daraus folgt: Wenn es sich hierbei um Instandhaltungsmaßnahmen handelt, ist die ECM-VO zu beachten.

Auch Art. 19.3 **Abs. 2** enthält nur eine Klarstellung gegenüber der bisherigen Regelung: Wenn der Halter das EVU ermächtigt, **zusätzliche Arbeiten** auszuführen, geschieht dies in einer **separaten Vereinbarung neben dem AVV**. Soweit es sich dabei um Instandhaltungsarbeiten handelt, ist wiederum die ECM-VO zu beachten.

In **Art. 19.4** wird lediglich der für die Bestimmung des wirtschaftlichen Totalschadens nicht passende Begriff „**Entschädigung**“ durch den zutreffenden Begriff „**Restwert**“ ersetzt.

Art. 19.5 unterscheidet deutlicher als bisher die Fälle **betrieblicher Abhilfemaßnahmen** in Anwendung der Bestimmungen der Anlage 9 von **Instandhaltungsmaßnahmen** (= „Instandsetzungsarbeiten in Anwendung der Bestimmungen der Anlage 10“ genannt). Die Streichung des bisher verwendeten Wortes „**selbst**“ in Zusammenhang mit der Ausführung von Abhilfemaßnahmen durch das EVU ändert nichts daran, dass diese Maßnahmen auch dann unter der Verantwortung des EVU durchgeführt werden, wenn es Subunternehmer einsetzt.

Das Verständnis der Bestimmung würde erleichtert, wenn statt von „Instandsetzungsarbeiten“ von „Instandhaltungsarbeiten“ gemäß Anlage 10 gesprochen würde.

Abhilfemaßnahmen des EVU müssen wie bisher durch **qualifiziertes Personal** vorgenommen werden, das über bestimmte Befähigungen und Befugnisse verfügt.

Für **Instandhaltungsarbeiten** gilt weiterhin, dass sie nur durch **zugelassene Werkstätten** mit einer ECM-Zertifizierung für Instandhaltungsfunktionen ausgeführt werden dürfen. Diese Werkstätten müssen in der Datenbank ERADIS verzeichnet und in den Bestimmungen der Anlagen 7, 9 und 10 des AVV unterwiesen sein und ihre Mitarbeiter regelmäßig über die Änderungen im AVV unterweisen.

Nach **Art. 19.6** hat das EVU, das die „Instandsetzung“ gemäß Anlage 10 veranlasst hat, sicherzustellen, dass ihm die von ihm beauftragte **Werkstatt** nach Abschluss der Arbeiten die **Betriebsfreigabe** unter Verwendung der Codes gemäß Anlage 10, Anhang 6, bescheinigt. – Wenn die Werkstatt eine betriebliche Abhilfemaßnahme für das EVU durchgeführt hat, braucht sie keine formelle Betriebsfreigabe i.S.d. ECM-VO zu erklären, sondern es genügt die Erklärung der Werkstatt, dass sie die beauftragten Arbeiten erledigt hat.

Unter „**Werkstatt**“ ist auch in Art. 19.6 nichts anderes zu verstehen als eine der in Art. 19.5 genannten „**zugelassenen Werkstätten**“.

Zum Begriff „**Betriebsfreigabe**“ verweist Art. 19.6 auf die **Definition in Anlage 2**. Danach bezeichnet „Betriebsfreigabe“ die dem Fuhrpark-Instandhaltungsmanager von der die Instandhaltung erbringenden Stelle [= Werkstatt] gegebene ... Zusicherung, dass die Instandhaltung gemäß den Instandhaltungsaufträgen erbracht wurde. Dazu wird außerdem auf die ECM-VO verwiesen. – Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass das EVU, dem die Betriebsfreigabe bescheinigt wird, auf der Grundlage der Ermächtigung gemäß Art. 7.5 AVV als Fuhrpark-Instandhaltungsmanager auftritt.

Art. 19.6 **Unterabsatz 2** sieht vor, dass eine Kopie der Betriebsfreigabe(bescheinigung) ... dem Halter unverzüglich entweder vom EVU oder von der Werkstatt zuzusenden ist, **sofern** dies im Vertragsverhältnis zwischen EVU und Werkstatt vorgesehen ist. – Im Hinblick auf die nicht delegierbare Instandhaltungs-Managementfunktion und die Informationsvorschrift in der ECM-VO (Anhang II Abschn. I.7.4 Buchst. g) erscheint es angebracht, dass dem Halter immer eine Kopie der Betriebsfreigabebescheinigung zu übermitteln ist. Das Wort „**sofern**“ sollte daher wie folgt gelesen werden: „**je nachdem**, wie dies ...“.

Art. 19.7 sieht vor, dass bei einem festgestellten Mangel oder Schaden (nur) **in vier Fällen** der Wagen als **außer Betrieb genommen** gilt und eine Bescheinigung über die **Wiederinbetriebnahme durch den Halter** erforderlich ist.

Daraus folgt, dass in allen anderen Fällen ein ausgesetzter Wagen im Betrieb und in der Verant-
24

wortung des EVU bleibt. In diesen Fällen findet nach der in diesem Gutachten getroffenen Unterscheidung nicht „Instandhaltung“, sondern eine „betriebliche Abhilfemaßnahme“ statt. Die von der Werkstatt erklärte „Betriebsfreigabe“ ist dann keine Betriebsfreigabe im Sinne der ECM-VO, sondern die Erklärung der Werkstatt, dass die in Auftrag gegebene Reparatur erledigt ist und etwaige weitere anlässlich des Werkstattaufenthalts für erforderlich gehaltene Maßnahmen durchgeführt sind, sodass der Wagen wieder betriebssicher ist.

Wenn insb. in Art. 19.6 und Art. 19.7 sowie in Anlage 10 die Begriffe „Instandhaltung“ und „Instandsetzung“ nebeneinander verwendet werden, so ändert das nichts daran, dass „Instandhaltung“ ein Rechtsbegriff ist, der Maßnahmen unter der Verantwortung der ECM betrifft, während „Instandsetzung“ eine rein tatsächliche physische Maßnahme meint, die entweder der betrieblichen Abhilfe dient oder Instandhaltung ist. Dies ist für das Verständnis des AVV wichtig und sollte deutlicher herausgestellt werden. – Es könnte auch hilfreich sein, künftig deutlicher zwischen dem „Aussetzen“ eines Wagens und seiner „Außerbetriebnahme“ zu unterscheiden.

Art. 19.8 bis Art. 19.10 übernimmt unverändert die bisher in Art. 19.4 Abs. 3 sowie Art. 19.6 und 19.7 enthaltenen Bestimmungen.

5. Zu Anlage 2 Definitionen

Neu bzw. in neuer Fassung aufgenommen wurden die Begriffe:

- Betriebsfreigabe
- Eisenbahnverkehrsunternehmen
- Für die Instandhaltung zuständige Stelle (ECM)
- GCU-Broker
- Instandhaltung
- Instandsetzung
- Verwendungsfähigkeit
- Wiederinbetriebnahme

Zu einzelnen Begriffen sind Bemerkungen angebracht:

5.1 Für den Begriff „**Betriebsfreigabe**“ wird die Definition aus der ECM-VO (Art. 2 Buchst. c) wörtlich übernommen. Der Begriff bezeichnet daher die Zusicherung, dass eine **Instandhaltung** im Sinne der ECM-VO erbracht wurde, auf die eine förmliche **Wiederinbetriebnahme** erfolgt. Hierauf ist Art. 19 in den Absätzen 1, 6 und 7 noch genauer abzustimmen.

5.2 Mit dem Begriff „**Instandhaltung**“ wird an die entsprechende Definition in der DIN EN 13306:2018-0 2 (oben Seite 15) angeknüpft. Nimmt man zur Abgrenzung von „Instandhaltung“ und „betrieblicher Abhilfe“ die Definition „Betrieb“ der DIN-Norm hinzu, so ergibt sich, dass Instandhaltungsmaßnahmen **außerbetrieblich** stattfinden. – Es empfiehlt sich, auch im Rahmen des AVV „Instandhaltung“ immer als außerbetriebliche Maßnahme zu verstehen.

5.3 Der Begriff „**Instandsetzung**“ meint *tatsächliche Maßnahmen* zur Wiederherstellung der Lauffähigkeit oder Verwendungsfähigkeit eines mangelhaften Wagens. Diese Maßnahmen können betriebliche Abhilfemaßnahmen oder Instandhaltungsmaßnahmen sein.

5.4 Der Begriff „**Wiederinbetriebnahme**“ meint wie die ECM-VO in ihrem Art. 2 Buchst. d ebenfalls eine auf der Betriebsfreigabe gründende Mitteilung der ECM oder eines Unterbeauftragten, dass alle entsprechenden *Instandhaltungsarbeiten* (im AVV: *Instandsetzungsarbeiten*) abgeschlossen wurden und das zuvor *außer Betrieb genommene* Fahrzeug sich in einem Zustand

befindet, in dem es sicher genutzt werden kann, vorbehaltlich etwaiger Nutzungsbeschränkungen.

Um Missverständnisse zu vermeiden empfiehlt es sich, im Zusammenhang mit der Wiederinbetriebnahme wie die ECM-VO von Instandhaltungsarbeiten zu sprechen.

III. Anregungen zu ergänzenden Klarstellungen/Änderungen im AVV anlässlich künftiger Weiterentwicklung des AVV

Es besteht der Eindruck, dass im Schlussstadium der Änderungsüberlegungen zum AVV einzelne Begriffe, insb. „Instandhaltung“ und „Instandsetzung“ nicht deutlich genug auseinandergehalten worden sind. Dies sollte bei weiteren Reformschritten bereinigt werden.

Das gleiche gilt für eine einheitliche Verwendung der neuen Bezeichnung „Mängel und Schäden“ im AVV-Grundtext und in Anlage 9.

Die wechselseitigen Informationspflichten unter Verwendung des GCU-Brokers sollten noch ausgebaut und ihre Nichtbeachtung durch einzelne Vertragspartner sollte sanktioniert werden.

Die Bezeichnung der Anlage 9 ist offensichtlich kurzfristig noch einmal geändert worden in „Bedingungen für die technische Übergangsuntersuchung an Güterwagen“. Angesichts der Herausnahme des Abschnitts 2 in Anlage 9 über die technische Übergangsuntersuchung sollte die Anlage 9 künftig besser wie folgt bezeichnet werden: „Bedingungen für die Behandlung von Mängeln und Schäden, die anlässlich einer technischen Untersuchung an Güterwagen festgestellt werden“. Außerdem sollte in den Artikeln 12 und 19 nicht mehr nur von „Schäden“, sondern auch von „Mängeln und Schäden“ gesprochen werden.

F. Zusammenfassende Würdigung

Die Änderungen des AVV zum 1.1.2026 bringen wesentliche Weiterentwicklungen und einzelne Klarstellungen in den Artikeln 7, 12, 15 und 19 sowie in Anlage 2 mit den Begriffsbestimmungen:

- Es wird klargestellt, dass die ECM nicht Vertragspartei des AVV ist.
- Von der Möglichkeit, dass die ECM berechtigt ist, einzelne Instandhaltungsfunktionen zu übergeben, insb. auch an EVU, wird Gebrauch gemacht.
- Bestimmungen, die die technische Übergangsuntersuchung zwischen EVU betreffen und die dabei vorzunehmenden Kontrollen regeln, werden aus dem AVV herausgenommen, weil sie nicht in einen Vertrag zwischen EVU und Wagenhaltern gehören.
- Es wird geregelt, dass die ECM die Anlage 10 AVV mit ihren Instandhaltungsbestimmungen in ihr Instandhaltungssystem zu integrieren hat. Außerdem wird bestimmt, dass das EVU die Verfahren und Vorschriften zur Wiederherstellung der Lauffähigkeit in sein SMS aufzunehmen hat. Dadurch wird eine möglichst einheitliche Anwendung der Bestimmungen des AVV vorgeschrieben.
- Für den Informationsaustausch zwischen EVU und Halter wird die Rolle des GCU-Brokers gestärkt.
- Die Begriffsbestimmungen in Anlage 2 für „Betriebsfreigabe“ und „Wiederinbetriebnahme“ nehmen klar Bezug auf die ECM-VO und damit auf die außerbetriebliche Instandhaltung von Wagen. Dies ist im AVV-Grundtext und in einzelnen Anlagen noch deutlicher nachzuvollziehen.

Insgesamt wird mit den Änderungen des AVV zum 1. Januar 2026 den gesetzlichen Anforderungen an die Tätigkeit von EVU, Haltern und ECM sehr viel klarer entsprochen als durch die geltende Fassung des AVV. Wesentlichen Bedenken von Aufsichtsbehörden wird Rechnung getragen.

gez. Dr. Rainer Freise