



Bayerisches Staatsministerium des Innern • 80524 München
per E-Mail (tren-e1-consultation-transport@ec.europa.eu) - im PDF-Format

European Commission
Directorate-General for Energy und Transport
Unit E 1 "Land Transport Policy"
B-1049 Brussels

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen IC4-3618.303-9	Bearbeiter Herr Mildner	München 24.02.2010
	Telefon / - Fax 089 2192-2554 / -12272	Zimmer 426	E-Mail stmi.polizeiverkehr@polizei.bayern.de

Öffentliche Konsultation der Europäischen Kommission zur Änderung der Gesetzgebung in der Gemeinschaft über den Fahrtenschreiber (Tachographen)

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum Konsultationspapier der Europäischen Union zum Thema Änderung der Gesetzgebung in der Gemeinschaft über den Fahrtenschreiber (Tachographen) nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Fragen der Europäischen Kommission

Vor diesem Hintergrund beantworten wir die gestellten Fragen der Europäischen Kommission wie folgt:

zu Frage 1 - Ist es wichtig, dass die Geräte der verschiedenen Hersteller auf genau die gleiche Art funktionieren? Oder sollte die Gesetzgebung sich auf wesentli-

che Anforderungen konzentrieren und Herstellern mehr Freiheit geben, um Lösungen zu entwickeln und die Ausrüstung zu verbessern?

Für eine effektive und effiziente Kontrolle ist es zwingend erforderlich, dass die Kontrollgeräte der verschiedenen Hersteller auf die genau gleiche Art und Weise funktionieren. Sollte dies nicht der Fall sein, könnte die Kontrollmöglichkeit eingeschränkt sein.

Im Übrigen ist es auch für das Fahrpersonal einfacher, wenn es bei einem Fahrzeugwechsel die Funktionen der Kontrollgeräte kennt.

Innovative zusätzliche Lösungen von Kontrollgeräteherstellern sollten durch eine starre gesetzliche Regelung jedoch nicht blockiert werden.

Frage 2 – Sollte die Tachographen-Gesetzgebung die Integration des digitalen Tachographen in einer offenen fahrzeuginternen Plattform bereits vorsehen?

Wenn ja welche anderen regelnden Anwendungen sollten in diese Plattform integriert werden (z.B. elektronische Mauterfassung, Unfalldatenschreiber, eCall, Geschwindigkeitskontrolle) und warum? Würde es für ein Flottenmanagement interessant sein, andere Anwendungen, bezogen auf Sicherheit oder Schutz des Transportes oder auf die Gesetzesdurchführung, eine Echtzeit-Sendungsverfolgung Funktion zu haben?

Grundsätzlich ist diese Frage mit ja zu beantworten. Es muss jedoch sichergestellt sein, dass auch bei Ausfall anderer Komponenten die Funktionsfähigkeit des DTCO sichergestellt ist.

Aus polizeilicher Sicht wären insbesondere die elektronische Mauterfassung, der Unfalldatenschreiber und eCall von besonderer Relevanz. Die Integration weiterer Anwendungen kann aus Sicht der Unternehmen oder anderer Behörden und Institutionen sinnvoll sein.

Vielleicht lässt sich dadurch der Termindruck im Transportgewerbe verringern. Im Übrigen könnte ein Disponent Abweichungen von der optimalen Transportstrecke erkennen und eingreifen.

Frage 3 – Sollte Ferndownload des digitalen Tachographen angeregt werden?
Wird ein behördlich regelnder Ansatz als angemessen erachtet, um eine weit verbreitete Einführung zu erleichtern?

Ein erkennbarer Bedarf, erforderliche Daten mittels Ferndownload abzurufen, wird primär für die Transportunternehmen als sinnvoll erachtet. Im Hinblick auf die polizeiliche Kontrolltätigkeit erscheint ein Ferndownload fragwürdig. Zum einen soll die Kontrolle durch Anhaltung erfolgen, da bei der Kontrolle auch die Fahrzeugbesatzung und das Fahrzeug kontrolliert werden. Zum Anderen würde ein Ferndownload „ohne Wissen“ des Betroffenen ganz erhebliche datenschutzrechtliche Probleme aufwerfen.

Frage 4 – Was ist Ihre praktische Erfahrung? Gibt es irgendwelche Hindernisse für schnelles Download von Daten?

Das Herunterladen von Daten sollte möglichst schnell erfolgen. Die bisherige Erfahrung zeigt, dass sich zwar grundsätzlich die Downloadzeiten verringert haben, es aber nach wie vor Kontrollgeräte gibt, die erhebliche Downloadzeiten aufweisen. Bei einem Gerät dauern die Downloadzeiten bis zu 45 Minuten. Als weiteres Manko ist bei diesem Gerät die Art der Schnittstelle sowie der Zugang zu derselben anzuführen. Um an die Datenschnittstelle zu gelangen, muss vorher die Druckerschublade ausgebaut werden.

Diese zeitlichen Verzögerungen wirken sich nachteilig auf die Kontrollintensivität und somit mittelbar nachteilig auf die Verkehrssicherheit aus.

Frage 5 – Wie könnte die Ausrüstung geändert werden, um Kontrollen leistungsfähiger zu gestalten?

Durch das Anzeigen von Manipulationswarnungen sofort nach Stecken der Kontrollkarte. Damit könnte eine Verdunkelung der Manipulation zumindest erschwert oder gar verhindert werden.

Sollte die mobile Kontrolle der rollenden Fahrzeuge ins Auge gefasst werden, um die Verwaltungsbelastung für die Transportbranche und die Überwachungsbehörden zu verringern?

Die Durchführung mobiler Kontrollen wird als nicht zielführend erachtet. Die Verkehrskontrollen sollen (müssen) im Rahmen des „ganzheitlichen Kontrollansatzes“ durchgeführt werden. Darunter ist sowohl die Überprüfung der Fahrtauglichkeit des Fahrzeugführers als auch z. B. die Überprüfung des Verkehrssicherheitszustands des Fahrzeugs zu verstehen. Auch muss durch Vergleich der Fahrerkarte mit dem tatsächlichen Fahrer festgestellt werden, ob das Kontrollgerät auch ordnungsgemäß betrieben wird, da gerade zur „Schönung“ der Lenkzeiten oftmals die Fahrerkarten anderer Personen gesteckt werden.

Frage 6 – Ist das gegenwärtige Sicherheitsniveau verhältnismäßig?

Das derzeitige Sicherheitsniveau entspricht derzeit nicht den im Vorfeld der Einführung des digitalen Kontrollgeräts geweckten Erwartungen. In Anbetracht der zahlreich bekannt gewordenen Manipulationen (insbesondere der Magnet am KITAS-Geber) kann die Aussage, die Sicherheit des Systems und die Zuverlässigkeit der zu kontrollierenden Daten habe sich verbessert, nicht geteilt werden. Hilfreich wäre hierbei, separate Systeme zur Erkennung dieser Manipulationen einzusetzen.

Kann und sollte es andere Quellen der Bewegung geben?

Ja, eine zweite und unabhängige Quelle, welche sich aus permanent bewegenden Fahrzeugen speist (z. B. europäisches GPS-System „Galileo“) wäre wünschenswert und sollte mit der künftigen Generation digitaler Kontrollgeräte mittelfristig realisiert werden.

Könnten die echten Zeit-/ Geschwindigkeits- / Positionsdaten, die vom zukünftigen europäischen "GPS" System „Galileo“ bereitgestellt werden, als zweite und unabhängige Quelle der Bewegung dienen, um die Sicherheit der Daten zu gewährleisten?

Das System müsste in der Lage sein „Bewegungen“ überall zu erkennen (z. B. auch „Hucke-Pack-Transport“ eines Lkw auf einem Schiff, der Bahn) oder in einem Tunnel).

Frage 7 – Falls ein Fahrzeug nur gelegentlich im Bereich der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 verwendet wird, z.B. wenn der Radius, der in einigen Ausnahmeregelungen enthalten ist, nur gelegentlich überschritten wird, sollte es möglich sein, verschiedene Mittel der Aufzeichnung von Tätigkeiten zu verwenden?

Nein, das Kontrollgerät ist das Gerät, welches die Lenk- und Ruhezeiten für den Fahrer effektiv und die Kontrollorgane objektiv aufzeichnet.

Die Art der Aufzeichnung könnte jedoch vereinfacht werden. Grundsätzlich sollte die Funktion „out of scope“ vorgesehen sein, damit im Zweifelsfall eine (nicht fahrerbezogene) Aufzeichnung zur Verfügung steht.

Frage 8 – Welche Option bevorzugen Sie?

Die Option 2 wird bevorzugt.

Falls Sie Option 2 bevorzugen: Was sind die wichtigsten Belange für Kompatibilität zwischen einer neuen Generation der Tachographen und dem gegenwärtigen digitalen Tachographen, und welche anderen Teile der Ausrüstung, abgesehen von Fahrerkarten, sollte Ihrer Ansicht nach kompatibel sein?

Es sollte auf jeden Fall sichergestellt bleiben, dass das Datenformat, das heruntergeladen wird, beibehalten wird. Dadurch ist insbesondere die Verwendbarkeit bereits vorhandener Kontrollsoftware möglich.

Bevorzugt sehen wir die geforderte Rückwärtskompatibilität beim peripheren Equipment unter besonderer Berücksichtigung der Schnittstellenproblematik (vgl. hierzu Anlage 6, Anh. 1b VO (EWG) 3821/85).

Frage 9 – Sollte die Gesetzgebung spezifizieren, wie neue Ausrüstung im Markt eingeführt werden muss? Sollte ein Umbau möglich oder vorgeschrieben sein oder im Falle der defekten Ausrüstung ein Wiedereinbau stattfinden? Was sind die wesentlichen Schritte für die Einführung der neuen Ausrüstung? Sollten Typenzulassungen für Tachographen unter das allgemeine Typenzulassungsverfahren für Fahrzeuge fallen?

Aus unserer Sicht sollte der europäische Ordnungsgeber künftig für als notwendig erkannte und aus der technischen (in immer kürzeren Zeitabständen stattfindenden) Weiterentwicklung sich zwangsläufig ergebende Änderungen parallel zur bisherigen Verfahrensweise (Austausch bei defekten und nicht mehr reparierbaren, vorwiegend analoger Kontrollgeräte) auch Stichtagsregelungen für den Einbau und die Verwendung neuer beziehungsweise nachgerüsteter Kontrollgerädetypen/-generationen vorsehen. Andernfalls käme es über einen langen Zeitraum zu einer nicht mehr überschaubaren Vielfalt an unterschiedlich ausgestatteten Kontrollgeräten, welche eine wirksame Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten erheblich erschweren.

Ob in diesem Zusammenhang Typenzulassungen bei digitalen Kontrollgeräten unter das allgemeine Typenzulassungsverfahren für Fahrzeuge fallen kann von uns nicht beurteilt werden. Wir weisen jedoch darauf hin, dass, wenn Kontrollgeräte von der Typgenehmigung des Fahrzeugs erfasst werden, dies im Wesentlichen zu einer „dauerhaften Verbindung“ zwischen Fahrzeug und Kontrollgerät führt. Eine „Mitnahme des digitalen Kontrollgeräts“ bei der Veräußerung des Fahrzeugs wäre dann in vielen Fällen nicht mehr oder nur mit einem erheblichen Verfahrensaufwand für alle Beteiligten (Verkäufer, Käufer etc.) verbunden.

Frage 10 – Sollte es möglich sein, Probeläufe durchzuführen, bevor Typenzulassung gefordert wird, beim Beibehalten der gleichen Sicherheitsstandards?

Eine künftige Änderung der VO (EWG) 3821/85 sollte „Probeläufe“ im Rahmen eines Feldversuchs unter Beibehaltung notwendiger Sicherheitsstandards ermöglichen, da es ein geeignetes Mittel zum Erkennen von Schwachstellen ist. Es sollten hieran nur ausgewählte Unternehmen und Werkstätten teilnehmen dürfen.

Wie sollte Feldversuch begrenzt sein (geographisch, Zahl der Ausrüstungen, Dauer des Feldversuchs, etc.)?

Der Feldversuch sollte zeitmäßig beschränkt und nur jeweils innerhalb der Grenzen der Mitgliedstaaten erlaubt sein.

Frage 11 – Welche Option bevorzugen Sie und wenn Sie Option 2 oder 3 bevorzugen, für welche Teile: Plomben, Download-Ausrüstung, Kontrollausrüstung, Kalibrierungswerkzeuge, etc.?

Die gegenwärtigen Kontrolltechnik und Downloadausrüstung hat sich bewährt. Aus diesem Grund wird Option 1 bevorzugt.

Hinsichtlich der Manipulationssicherheit des DTCO bevorzugen wir die Option 3. Ausschließliche Herstellerentscheidungen über mögliche bzw. zu realisierende technische Spezifikationen halten wir in diesem Bereich für nicht zielführend.

Auch für Teile wie Kalibrierungswerkzeuge und nicht fahrzeugspezifische, aber für den ordnungsgemäßen Betrieb des Kontrollgeräts zwingend benötigte Teile (Adapter, Geber, Sensoren, Anbringung von Plomben etc.) sollte mittels Option 3 durch die Kommission eine Regelung herbeigeführt werden.

Frage 12 – Ist die gegenwärtige Weise der Aktualisierung der Spezifikationen zu dem Tachographen zufriedenstellend?

Die gegenwärtige Weise der Aktualisierung der Spezifikationen ist nicht zufriedenstellend, weil zu schwerfällig und veraltet, wie z. B. die Schnittstelle/Interface. Deshalb wird die Option 1 abgelehnt.

Wer sollte für die Aktualisierung der technischen Anforderungen verantwortlich sein? Was ist Ihre bevorzugte Wahl?

Die Aktualisierung der Spezifikationen im Wesentlichen den Herstellern zu überlassen erscheint sehr problematisch, da dann ein nicht beabsichtigter „Wildwuchs“ entstehen könnte.

Wir würden Vorgaben, die von einer technischen Kommission unter Beteiligung eines „normativ-technischen“ Gremiums (Option 2) als eine sinnvolle Herangehensweise ansehen.

Über diese Gremienstruktur sollte es auch möglich sein, für in der Vollzugspraxis erkannte Problemstellungen möglichst kurzfristig eine gemeinsame und für alle Beteiligten tragbare Lösung zu finden.

Frage 13 – Sollte die Zuverlässigkeit der Werkstätten verbessert werden?

Ja.

Wenn ja wie?

Durch eine Zertifizierung der (behördlich anerkannten) Prüfdienste.

Wie können Interessenskonflikte für Werkstätten vermieden werden, die von Dienstleistungen an den Kunden leben, aber gleichzeitig eine wichtige Rolle in der Sicherheit des Fahrtschreibers spielen?

Neben der bereits bestehenden Möglichkeit, die Berechtigung zur Durchführung der Prüfungen zu entziehen, halten wir mittelfristig eine prinzipielle Entkoppelung der angebotenen Dienstleistungen (Werkstattbereich allgemein/anerkannter Prüfdienst für nationale Fahrtschreiber und EG-Kontrollgeräte) für notwendig. In diesem Zusammenhang darf auf eine vergleichbare Situation im Bereich des Fahrerlaubnisrechts (MPU-Prüfstellen) hingewiesen werden.

Frage 14 – Welche Daten sollten durch den Fahrer manuell eingegeben werden?

Im Übrigen alle Zeiten, in denen eine tägliche oder wöchentliche Ruhezeit nicht durch das Kontrollgerät automatisch aufgezeichnet wird.

Welche Daten sollten durch den Fahrtschreiber automatisch notiert werden?

Alle bisher gesetzlich festgelegten Aufzeichnungen sollten durch den Fahrtschreiber automatisch notiert werden.

Ist es angebracht, die Position genau zu notieren (über GPS oder GNSS zum Beispiel)?

Ja. Eine genaue Dokumentation der Positionsdaten unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Grundsätze würde insbesondere aus Sicht der Verfolgungs- und Ahndungsbehörden sowie im gerichtlichen Verfahren eine Vereinfachung darstellen.

Frage 15 – Sollte die Verordnung den Gebrauch von elektronischem Datenaustausch über Karten zwischen Kartenausgabenbehörden ausdrücklich vorsehen?

Ja. Um einer missbräuchlichen Verwendung bzw. der Benutzung gefälschter Fahrerkarten vorzubeugen, sollte der elektronische Datenaustausch vorgesehen werden. Im Übrigen hat es bereits zahlreiche Mehrfachausstellungen von Fahrerkarten in verschiedenen Mitgliedsstaaten gegeben.

Frage 16 – Sollte die Verordnung Warnungen für den Fahrer ausdrücklich vorsehen, um die Befolgung der Gesetzgebung über Lenk- und Ruhezeiten zu erhöhen? Sollte es der Wahl des Herstellers obliegen, solche Warnungen als optionales Tool anzubieten, einschließlich zusätzlicher Warnungen für andere Aspekte als die ununterbrochene Lenkzeit?

Technische Warnsysteme sollten nicht rechtsverbindlich vorgeschrieben werden. Als Grund dafür sind z. B. die unterschiedlich möglichen Lenkzeiten anzuführen. Des Weiteren sind Probleme zu erwarten, wenn sich Gesetzesänderungen ergeben (z. B. Splittingregel bei der Fahrtunterbrechung).

Frage 17 – Haben Sie irgendwelche anderen Anmerkungen, oder Vorschläge, welche nach Ihrer Auffassung während der Überprüfung der europäischen Gesetzgebung über Fahrtenschreiber berücksichtigt werden sollten?

Die Hinterlegung und Überprüfungsmöglichkeit der gefahrenen Geschwindigkeit der letzten 24 Stunden sollte verbessert werden.

Außerdem sollten die „neuen“ Kontrollgeräte im Display einen Menüpunkt besitzen, mit dem man den eingebauten Geschwindigkeitsbegrenzer überprüfen kann.

Eine Vorgabe für maximale Downloadzeiten sollte eingeführt werden.

Die gefahrene Geschwindigkeit sollte auf der Fahrerkarte gespeichert werden.

Nicht zuletzt sollte der Ausdruck der Geschwindigkeit über das Kontrollgerät erleichtert werden.

Frage 18 – Würden Sie andere Maßnahmen vorschlagen, den Fahrtenschreiber benutzerfreundlicher zu machen und die Zuverlässigkeit von Kontrollen zu verbessern?

Es wird angeregt zu prüfen, den EU-Führerschein per Chip um die Funktionen der Fahrerkarte zu erweitern, um anschließend, ab einem bestimmten Zeitpunkt nur noch den EU-Führerschein als Fahrerkarte vorzuschreiben. Dadurch wäre für das Fahrpersonal nur noch eine „Karte“ nötig, um die Fahrerlaubnis, die Schulungen zur Berufskraftfahrerqualifikation und die Einhaltung der Lenk- und Ruhezeiten nachzuweisen. Gleichzeitig würde aus unserer Sicht eine große Hürde für mögliche Manipulationen geschaffen und das „Ausleihen“ von fremden Fahrerkarten bzw. der Einsatz von Zweitkarten erschwert.

Zur Erhöhung der Benutzerfreundlichkeit wird ein größeres Display vorgeschlagen.

Der automatische Kontrollausdruck eines Kontrolldiagramms nach Stecken der Kontrollkarte wäre oftmals für die Fahrzeugbesatzung hilfreich.

2. Allgemeines

Abschließend dürfen wir allgemein noch auf Folgendes hinweisen:

Die mit der Einführung des DTCO verbundene Absicht, eine effektive Überwachung der gesetzlichen vorgeschriebenen Lenk- und Ruhezeiten sicherzustellen, konnte mit dem DTCO nach den Erfahrungen der Bayer. Polizei nicht erreicht werden. Gegenüber dem analogen Kontrollgerät ist aus unserer Sicht keine wesentlich verbesserte Manipulationssicherheit festzustellen. Teilweise muss sogar das Gegenteil ist bei den täglichen Verkehrskontrollen festgestellt werden.

Für die Beantwortung künftiger Konsultationspapiere wäre es für uns sehr hilfreich, wenn die Papiere in den drei Amtssprachen zur Verfügung gestellt werden könnten.

Im Übrigen ist für eine Beantwortung der Fragen ein deutlicher Praxisbezug zu Straßenkontrollen, zu Unternehmen und Fahrzeugführern sowie zur Technik der im Einsatz befindlichen Geräte hilfreich.

Zu den gestellten Fragen mit Bezug zum technischen Entwicklungsbereich regen wir eine Beteiligung der Tachographenhersteller an.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Küpper
Oberregierungsrat