

**Stellungnahme des Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
(BMVBS) zu dem Konsultationspapier der Europäischen Kommission**

**Überarbeitung der gemeinschaftlichen Regelungen über Aufzeichnungsgeräte im
Straßentransport (Tachographen)**

Zu den Fragen nimmt das BMVBS wie folgt Stellung:

Zu Frage 1:

Alle wesentlichen Funktionen sollten einheitlich in standardisierter Form vorgeschrieben werden, um durch gleiche Funktionsweise Bedienungsfehler durch die Fahrer zu vermeiden. Wichtig ist darüber hinaus die Kompatibilität mit Downloadgeräten und den Softwareprogrammen.

Zu Frage 2:

Das digitale Kontrollgerät hat den speziellen Zweck, die Kontrolle der Sozialvorschriften zu ermöglichen. Sobald an einer Architektur eines intelligenten Verkehrsystems (Intelligent Transport System – ITS –) in Kraftfahrzeugen gearbeitet wird, muss dies auf der Basis einer künftigen IVS-Richtlinie und nicht auf der Basis der Regelungen zum digitalen Kontrollgerät erfolgen.

Zusatzfunktionen zum digitalen Kontrollgerät sind auch heute schon auf der Basis des geltenden Rechts nicht ausgeschlossen oder verboten, soweit sie nicht den geltenden technischen Vorschriften widersprechen.

Funktionen, die nicht der Kontrolle der Sozialvorschriften dienen, müssen auf jeden Fall freiwillig bleiben. Der Unternehmer muss weiterhin selbst entscheiden können, ob er ein Gerät mit diesen Zusatzfunktionen einbauen will und bereit ist, in diesem Fall die zusätzlichen Kosten zu tragen. Unternehmer, die die zusätzlichen Funktionen nicht nutzen wollen, dürfen nicht mit höheren Kosten belastet werden.

Im Falle von Zusatzfunktionen muss die Integrität der Daten, die aufgrund der Sozialgesetzgebung gespeichert werden müssen, und das Funktionieren des Kontrollgerätes garantiert sein, auch wenn andere Komponenten ausfallen.

Kombinationen mit Maut-Anwendungen sind schon deshalb problematisch, weil bei den Geräten, unterschiedliche Eigentumsverhältnisse vorliegen.

Eine Öffnung des digitalen Tachographen („open in-vehicle platform“) für weitere Anwendungen schränkt die Weiterverwertung des Fahrzeugs ein und gestaltet eine Systemprüfung bei Manipulationsverdacht aufwändig.

Nachverfolgungsfunktionen („tracking and tracing“) werden aus Gründen des Datenschutzes kritisch gesehen.

Zu Frage 3:

Der Ferndownload ist bereits heute technisch und rechtlich möglich. Es muss den Unternehmen überlassen bleiben, ob sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen und die zusätzlichen Kosten tragen wollen oder nicht. Daher ist keine Änderung des Verordnungstextes erforderlich.

Zu Frage 4:

Die Downloadzeiten von den Fahrerkarten stellen kein großes Hindernis für den Kontrolldienst dar.

Die Downloadzeiten aus dem Massespeicher des Kontrollgerätes variieren dagegen und dauern häufig noch zu lange.

Nach Angaben der Hersteller sind kurze Downloadzeiten bei Geräten der neuesten Generation möglich.

Zu Frage 5:

Ein paralleler, zeitsparender Download von Fahrerkarte und Massenspeicherdaten wäre im Hinblick auf die Aufdeckung von Manipulationen hilfreich. Dabei sollten immer die Ereignisse: „Störungen“ und „Technische Daten“ heruntergeladen werden.

Mobile Kontrollen erscheinen im Hinblick auf die Downloadzeiten und die unterschiedlichen Verkehrssituationen nur eingeschränkt möglich.

Denkbar wäre es aber, bestimmte Mindestdaten (z. B. Status des Kontrollgerätes, Status der gesteckten Fahrerkarten, Übersicht über aktuelle Lenk- und Ruhezeiten) mobil zu kontrollieren und bei konkretem Anfangsverdacht dann eine stationäre Kontrolle durchzuführen.

Zu Frage 6:

Grundsätzlich ist ein zweites standardisiertes Signal zur Erfassung der Bewegung hilfreich, um Manipulationsversuche aufzudecken. Dabei darf aber nicht die Art des Signals verbindlich vorgeschrieben werden.

Zu Frage 7:

Es kommt immer wieder vor, dass Unternehmen nur in wenigen Fällen den Umkreis überschreiten müssen. Für diese wenigen Fälle fehlt derzeit eine Regelung in der Verordnung (EG) Nr. 561/2006. Den Behörden der Mitgliedstaaten sollte für diese Fälle die Möglichkeit gegeben werden, den betroffenen Unternehmen für den Einzelfall Ausnahmegenehmigungen zu erteilen.

Zu Frage 8:

Für eine eventuelle neue Generation von Kontrollgeräten wird die Option 2 bevorzugt. Die Kompatibilität muss sich aber nicht nur auf die Fahrerkarte erstrecken, sondern auf alle Karten sowie auf die Geräte und Schnittstellen.

Zu Frage 9:

Eine Nachrüstung von Geräten wird nicht befürwortet. Die europäische Gesetzgebung sollte festlegen, wie neue Geräte eingeführt werden.

Die Typgenehmigung für Kontrollgeräte sollte nicht unter die generelle Typgenehmigung für Fahrzeuge fallen, da sonst eine Änderung der Fahrzeugtypgenehmigung bei jeder Ausstattungsänderung des Kontrollgerätes erforderlich ist.

Zu Frage 10:

Feldtests sollten im Verantwortungsbereich jedes Geräteherstellers möglich sein. Die Rahmenbedingungen dafür sollten festgelegt werden. Die dabei erteilten Ausnahmen sollten EU-weit gelten. Den Herstellern müssen für die Feldtests die Karten aller Kartenhersteller zugänglich sein.

Zu Frage 11:

Es spricht Einiges dafür, ergänzende Regelungen zu treffen, z. B. für die Plomben, Siegel, Kalibrierungstools und Auslesesoftware, damit eine einheitliche Auswertungslösung einsetzbar wird.

Zu Frage 12:

Die Option 1 wird befürwortet.

Zu Frage 13:

Die bestehenden Vorschriften werden zusammen mit den ergänzenden nationalen deutschen Vorschriften für ausreichend angesehen.

Wenn über eine Änderung der Vorschriften für die Werkstätten nachgedacht wird, müsste dieser Standard auch für den AETR-Raum gelten.

Zu Frage 14:

Bei der Veröffentlichung des neuen EU-Formblatts (ABl. L 330/80 vom 16.12.2009) hat die Europäische Kommission in den Erwägungsgründen festgestellt, dass dieses nur verwendet werden soll, wenn Fahrtenschreiberaufzeichnungen einschließlich der manuellen Erfassung von Daten aus objektiven Gründen nicht möglich waren.

Daher sollte der Fahrer die Möglichkeit haben, alle Aufzeichnungspflichten auch durch manuelle Eingabe in das Kontrollgerät zu erfüllen. Aus Gründen der Gleichbehandlung muss dies auch für Nutzer des analogen Kontrollgerätes gelten.

Die genaue automatische geographische Aufzeichnung des Anfangs- und Endpunktes einer Fahrt bzw. des Beginns oder Endes einer Schicht, könnte Manipulationsmöglichkeiten entgegen wirken. Der Einsatz von z. B. GPS kann den Fahrer von manuellen Eingaben entlasten.

Aus Gründen des Datenschutzes erscheint aber eine automatische Überwachung des Fahrtverlaufs problematisch.

Zu Frage 15:

Der elektronische Datenaustausch soll verpflichtend vorgeschrieben werden. Dabei muss kein bestimmtes technisches System vorgeschrieben werden; es genügt, dass die Nutzung kompatibler Systeme geregelt wird.

Zu Frage 16:

Verpflichtende Regelungen von Warnungen durch das Gerät wären dann hilfreich, wenn diese Regelungen einheitlich sind, das Ausschalten der Warnung durch den Fahrer vom Gerät protokolliert wird und eine Manipulation ausgeschlossen ist.

Probleme können sich aber dann ergeben, wenn Änderungen bei den Vorschriften über die Lenk- und Ruhezeiten erfolgen (z. B. Änderung bei den Fahrtunterbrechungen) und die Software der Geräte nicht schnell genug angepasst wird.

Zu Frage 17:

Zur Verbesserung werden folgende ergänzende Vorschläge gemacht:

1. Das bisherige Verfahren der ERCA, das zwingend das persönliche Abholen der Schlüssel in Ispra vorsieht, sollte durch einen elektronischen Austausch verschlüsselter und signierter E-Mails geändert werden.
2. Im Massespeicher sollte künftig auch das auf der Fahrerkarte angegebene Geburtsdatum digital registriert werden, um Manipulationen zu erschweren.
3. In jüngster Zeit wurde bei Kontrollen festgestellt, dass ein Download der Massespeicherdaten nicht durchgeführt werden konnte. Grund dafür war ein mutwillig herbeigeführter elektrischer Kurzschluss zwischen zwei nicht direkt nebeneinander liegenden Steckerpolen der Schnittstelle. Zum Nachweis eines Kurzschlusses an der Schnittstelle sollte entweder das digitale Kontrollgerät wirkungslos werden (Komplettausfall) oder der Kurzschluss sollte über den Ausdruck „Ereignisse und Störungen“ mittels eines speziellen Symbols, zeitlich eingrenzbar sein. Gleichmaßen sollten durch Einführen von defekten

(manipulierten) Fahrerkarten herbeigeführte Außerbetriebsetzungen von Kontrollgeräten dokumentiert werden.

4. Der bürokratische Aufwand für Unternehmen, deren Haupttätigkeit nicht das Befördern von Gütern ist, ist nach wie vor hoch. Die von der Europäischen Kommission eingesetzte hochrangige Gruppe für Bürokratieabbau hat den Zentralverband des Deutschen Handwerks mit dem ersten Preis für die beste Idee zum Bürokratieabbau ausgezeichnet. Inhalt des Vorschlags ist es, den Anwendungsbereich des Artikels 13 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 von 50 auf 150 km auszudehnen. Dieser Vorschlag sollte von der Europäischen Kommission kurzfristig aufgegriffen werden.

Darüber hinaus könnte überlegt werden, ob zum Zwecke der Entbürokratisierung und zur Vereinfachung der Anwendung die Verordnungen (EWG) Nr. 3821 und (EWG) Nr. 561/2006 auf die Personen beschränkt wird, deren Haupttätigkeit das Fahren ist.

5. Einbindung und Berücksichtigung der AETR-Staaten bei allen Veränderungen und Einrichtung von Werkstätten in diesen Ländern.
6. Niveau der Sicherheitsschlüssel auf den aktuellen technischen Standard anheben.

Zu Frage 18:

Die manuelle Eingabe von Daten bei einigen Geräteherstellern und die Größe des Displays sollte verbessert werden.

Das sehr häufig vorkommende Ereignis „Vorziehen am Abladeplatz/Beladeplatz“ erschwert sowohl die manuelle Auswertung des Ausdrucks als auch die Auswertung im Rahmen der Software. Eine möglichst einfache Eingabe dieser zeitlich kurzen Fahrvorgänge (z. B. weniger als 60 Sekunden Dauer oder weniger als 500 m Fahrstrecke) vor der entsprechenden Fahrzeugbewegung mit der Konsequenz der anschließenden Unterdrückung der kurzen Fahrzeugbewegung im Ausdruck bzw. in der Auswertesoftware, würde die Kontrolltätigkeit vereinfachen.

Mittels Warnmeldung sollte darauf hingewiesen werden, wenn der Speicherplatz nicht mehr ausreicht und deshalb Daten überschrieben werden.

Die Ausgabe von graphischen Ausdrucken analog der Diagrammscheibe ermöglichen effizientere Kontrollen.

Translation

Comments provided by the Federal Ministry of Transport, Building and Urban Development on the European Commission's consultation paper

Revision of the Community legislation on the recording equipment in road transport (tachographs)

The Federal Ministry of Transport, Building and Urban Development provides the following comments on the questions:

Re question 1:

There should be a requirement for all the major functions to be standardized. If all equipment works in the same way, this will avoid operating errors being made by drivers. In addition, it is important that the tachographs be compatible with the downloading equipment and software programmes.

Re question 2:

The specific purpose of digital recording equipment is to make it possible to monitor compliance with social legislation. As soon as work starts on an in-vehicle ITS (intelligent transport systems) architecture, this must be done on the basis of a future ITS Directive and not on the basis of the legislation governing digital recording equipment.

Even today, the legislation in force does not rule out or prohibit additional functions to the digital recording equipment unless they do not comply with the existing technical requirements.

Functions whose purpose is not to facilitate the enforcement of social legislation must definitely remain optional. A road transport operator must continue to be able to decide himself whether he wishes to install equipment with these additional functions and whether he is willing to bear the additional costs involved. Operators who do not wish to use the additional functions must not be burdened with higher costs.

In the case of additional functions, the integrity of the data that has to be stored on the basis of social legislation and the operation of the recording equipment have to be guaranteed, even if other components fail.

Combinations with toll applications are problematic, if only because of the different status of ownership of the equipment.

Opening the digital tachograph (open in-vehicle platform) to further applications would restrict the onward sale of the vehicle and complicate a check of the system if manipulation is suspected.

For reasons of data protection, we are sceptical about “tracking and tracing” functions.

Re question 3:

Remote downloading is already possible, both technologically and legally. It must be up to undertakings to decide whether or not they wish to make use of this option and bear the additional costs. For this reason, there is no need to amend the text of the Regulation.

Re question 4:

The times required for downloading data from the driver cards do not represent a major obstacle for the enforcement bodies.

On the other hand, the times required for downloading data from the mass memory of the recording equipment vary, and downloading often takes too long.

According to information provided by the manufacturers, shorter download times are possible with the latest-generation equipment.

Re question 5:

The parallel and time-saving download of data from the driver card and the mass memory would be helpful with regard to the detection of manipulation. The “faults” and “technical data” events should always be downloaded.

Given the times required for downloading data and the different traffic situations, mobile checks would only appear possible to a limited extent.

However, one option would be to carry out mobile checks of certain minimum data (e.g. status of the recording equipment, status of the inserted driver cards, overview of recent driving times and rest periods) and then carry out a stationary check if there is reasonable suspicion that the driver has committed an offence.

Re question 6:

In principle, a second standardized signal to detect motion would be helpful in exposing attempts at tampering. However, there must be no mandatory specification regarding the type of signal.

Re question 7:

It sometimes happens that undertakings have to operate their vehicles beyond the radius. Regulation (EC) No 561/2006 does not currently include a rule governing these cases, which are relatively rare. The authorities in the Member States should be given the opportunity to grant exemptions on a case-by-case basis to the undertakings affected.

Re question 8:

We prefer option 2 for any new generation of recording equipment. However, compatibility has to cover not only the driver card but all cards as well as the equipment and interfaces.

Re question 9:

We are not in favour of retrofitting equipment. The European legislation should determine how new equipment is to be introduced.

Type approval for recording equipment should not fall under the general type approval scheme for vehicles, because this would make it necessary to change the vehicle type approval every time the recording equipment was altered.

Re question 10:

Field tests should be possible, with each equipment manufacturer carrying out tests in their area of responsibility. The framework for this should be established. Any exemptions granted should apply throughout the EU. Manufacturers must have access to the cards of all card manufacturers for the field tests.

Re question 11:

There are several arguments in favour of supplementary rules, e.g. for seals, calibration tools and analysis software, to ensure that a uniform analysis solution can be used.

Re question 12:

Option 1 is preferred.

Re question 13:

We consider the current legislation, together with the supplementary national German legislation, to be adequate.

If consideration is given to amending the legislation governing workshops, this standard would also have to apply the AETR area.

Re question 14:

When the new EU form was published (OJ L 330, 16.12.2009, p. 80), the European Commission stated in the recitals that this form is only to be used if tachograph records, including manual entries, were not possible for objective reasons.

For this reason, drivers should also be able to meet all their recording obligations by making manual entries in the recording equipment. To ensure non-discrimination, this must also apply to users of analogue recording equipment.

The automatic recording of the exact geographic location of the start and finish of a journey or of the time at which a driver started or finished his shift could reduce the scope for tampering with the equipment. The use of GPS, for instance, could relieve the driver of the need to make manual entries. For reasons of data protection, however, the automatic monitoring of the entire journey would appear problematic.

Re question 15:

The electronic exchange of data should be made a mandatory requirement. It is not necessary to prescribe a specific technical system for this. Rules governing the use of compatible systems will suffice.

Re question 16:

Mandatory rules governing warnings given by the equipment would be helpful if these rules are uniform, if the equipment records that the driver has deactivated the warning and if tampering is ruled out.

However, problems could arise if the legislation governing driving times and rest periods is amended (e.g. changes to rules on breaks) and the equipment's software is not updated quickly enough.

Re question 17:

The following additional suggestions are made for improving the system:

1. The current procedure used by ERCA, under which it is mandatory that the keys be collected personally in Ispra, should be replaced by an electronic exchange of encrypted and signed emails.
2. In the future, the date of birth stated on the driver card should be digitally registered in the mass memory to make tampering more difficult.
3. During recent checks, it has been discovered that it was not possible to download data from the mass memory. The reason for this was a deliberately caused short circuit between two non-adjacent pins of the interface. To prove that the interface has been short-circuited, either the digital recording equipment should become inoperative (total failure) or it should be possible to determine the time of the short circuit by means of a special symbol on the "events and faults" printout. At the same time, the deactivation of recording equipment caused by the insertion of defective (manipulated) driver cards should be documented.
4. The administrative burden for undertakings whose principal activity is not the movement of goods is still high. The High Level Expert Group on the Reduction of Administrative Burdens, which was launched by the European Commission, awarded the first prize for the best idea for red tape reduction to the German Confederation of Skilled Crafts. They suggested that the scope of Article 13(1)(d) of Regulation (EC) No 561/2006 be extended from 50 to 150 km. The European Commission should adopt this proposal in the near future.

In addition, consideration could also be given to whether, for the purposes of reducing administrative burdens and to simplify application, Regulations (EEC) No 3821/85 and (EC) No 561/2006 should be limited to those persons whose principal activity is driving.

5. The AETR states should be involved and taken into account when changes are made, and workshops should be established in these countries.
6. The level of the security keys should be raised to the current technical standard.

Re question 18:

The manual input of data and the size of the display should be improved on the equipment of some manufacturers.

One event that occurs very frequently is “moving forward at the place of unloading/loading”. This complicates manual analysis of the printout as well as analysis using the software. Enforcement activities would be simplified if these short manoeuvres (e.g. lasting less than 60 seconds or covering a distance of less than 500 m) could be entered as simply as possible before the vehicle movement, with the consequence that the short movement is subsequently suppressed in the printout or in the analysis software.

A warning message should alert drivers that there is inadequate storage space and data will thus be overwritten.

The output of graphic printouts, similar to the tachograph chart, would make more efficient checks possible.