



ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS



Stellungnahme zur Konsultation über die Regelungen zum digitalen Tacho- graphen (VO 3281/85)

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

*Registriernummer für bei der
EU-Kommission angemeldeten Organisationen:
ID 5189667783 - 94
Zentralverband des Deutschen Handwerks,
Mohrenstraße 20/21, 10117 Berlin*

**Berlin, 28. Februar 2010
Abteilung Wirtschafts- und Umweltpolitik**

Stellungnahme zur Konsultation über die Regelungen zum digitalen Tachographen

Zentralverband des Deutschen Handwerks, Abteilung Wirtschafts- und Umweltpolitik, 28. Februar 2010

Im Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) sind die 53 Handwerkskammern, 37 Zentralfachverbände des Handwerks sowie bedeutende wirtschaftliche und wissenschaftliche Einrichtungen des Handwerks in Deutschland zusammengeschlossen. Der ZDH organisiert damit etwa 960.000 Betriebe mit 4,8 Millionen Beschäftigten.

Präambel: Zentrale Anforderungen des Deutschen Handwerks

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks begrüßt das Ziel der EU-Kommission über die Verordnungen EG 561/2006 und 3281/85, die Sicherheit im Güter- und Personenverkehr zu verbessern und erkennt ausdrücklich an, dass Regulierungen der Lenk- und Ruhezeiten von Transporten insbesondere auf Fernstrecken notwendig sind. Der ZDH unterstützt auch das Anliegen dieser Konsultation zur Weiterentwicklung der Regelungen für den Digitalen Tachographen.

Die Ausnahmeregelungen der Verordnungen (insbesondere in 561/2006) sollen sicherstellen, dass Branchen, die nicht dem Transportgewerbe zuzurechnen sind, von den umfangreichen und teuren Nachweispflichten befreit werden. Für viele Branchen wurden sachgerechte Lösungen gefunden. In Hinblick auf das Handwerk ist das leider nicht gelungen, weshalb das Handwerk mit zahlreichen Bürokratien und Kosten belastet wird, ohne dass dies der Verkehrssicherheit zugute kommt, da die eigentlichen Lenkzeiten sehr gering bleiben.

Das deutsche Handwerk schlägt eine gezielte Ausweitung der Befreiung von der Tachographenpflicht auf alle handwerklichen Transporte in einem Radius von mindestens 150 km vor, ohne weitere Gewichtsbeschränkung. Zudem sollten vereinfachte Verfahren für seltene Überschreitungen der Ausnahmeregelungen gefunden werden, um die aufwändige Nutzung von Tachographen vermeiden zu können.

Durch diese Vorschläge wird es in keiner Weise zu einer Beeinträchtigung der Ziele der Verordnung kommen: Verkehrssicherheit, Sozialstandards und Wettbewerbsgerechtigkeit werden auch bei einer weitergehenden Herausnahme des Handwerks weiterhin vollumfänglich gewahrt.

Der Vorschlag des deutschen Handwerks zur Neuregelung der Ausnahme im Rahmen der ersten europäischen „KMU-Woche“ in Prag im Mai 2009 von Günter Verheugen, Vizepräsident der Europäischen Kommission, und von Edmund Stoiber, Vorsitzender der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungslasten mit dem Preis für „die beste Idee zum Bürokratieabbau“ bedacht.

Der ZDH erwartet, dass diese Anerkennung nunmehr auch in unmittelbare gesetzgeberische Initiativen umgesetzt wird.

Wir bitten um Prüfung, inwieweit eine Veränderung der Ausnahmeregelungen in der EG 561/2006 bereits im Rahmen der aktuellen Revision der Verordnung EG 3281/85 vorgenommen werden kann.

Im Folgenden übermittelt der Zentralverband des Deutschen Handwerks vor allem Anregungen zur Vereinfachung der Handhabung. Die Tachographen werden vielfach von Nicht-Berufskraftfahrern genutzt. Außerdem werden die Geräte im Handwerk nicht durchgängig verwendet. Die Routinen sind jedoch für Fernfahrer konzipiert, was zu vielfältigen Problem führt. Handwerker, die in die Tachographenpflicht fallen, brauchen einfache Bedienmenüs. Von Wartungs- und Aufzeichnungspflichten müssen sie weitgehend entlastet werden.

Konsultationsfragen:

Question 1 - Is it important that equipment of different manufacturers functions in exactly the same way? Or should legislation focus on essential requirements and give manufacturers more freedom to develop solutions and improve the equipment?

Da die Anwender des Digitalen Tachographens aus sehr verschiedenen Berufszweigen kommen, häufig aus Gewerben, die nicht dem Transportgewerbe angehören und nur sehr unregelmäßig Tachographen nutzen, sollte es den Herstellern ermöglicht werden, auch stärker auf diese Berufsgruppen angepasste Lösungen zu entwickeln. Insbesondere sollte die Bedienbarkeit vereinfacht und die Geräte auch für gelegentliche Nutzungen ausgerichtet werden. Eine weitere Verteuerung der Geräte ist unbedingt zu vermeiden.

Integration of ITS applications

Question 2 - Should the legislation on the tachograph already foresee the integration of the digital tachograph into an open in-vehicle platform? If so, what other regulatory applications should be integrated in this platform (e.g. e-toll, recorder for accident investigation, e-call, speed control) and why? Would it be interesting for fleet management or other applications related to safety or security of transport, or to law enforcement, to have a real-time "tracking and tracing" function?

Es ist zu bedenken, dass ein großer Teil der Anwender nicht aus dem Transportgewerbe stammt. Die Kleinbetriebe z.B. aus dem Handwerk mit kleinen Fuhrparks haben keine Anwendungsmöglichkeit für die genannten Tools. Eine Verkomplizierung der Anwendbarkeit für diese Nutzergruppe ist unbedingt zu vermeiden. Ebenso darf es zu keiner Verteuerung der Geräte kommen. Vielmehr sollte die Einführung von vereinfachten Geräten geprüft werden, die auf die Belange von Betrieben zugeschnitten sind, die nur selten nachweispflichtige Fahrten unternehmen.

Remote download of recorded data and speed of downloading

Question 3 - Should remote download of the digital tachograph be encouraged? Is a regulatory approach deemed appropriate in order to facilitate widespread introduction?

Alle Möglichkeiten zur Vereinfachung und Beschleunigung des Datendownloads sind zu unterstützen. Es darf aber auf keinen Fall zu einer weiteren Verteuerung der Geräte kommen.

Zu bedenken ist außerdem, dass kleine Betriebe, die nicht aus dem Transportgewerbe stammen, keine angepasste Infrastruktur (z.B. Kartenlesegeräte etc.) vorhalten wollen.

Question 4 - What is your practical experience? Are there any obstacles for speedy download of data?

Die Anwender klagen immer noch über zu lange Downloadzeiten und schwierige Bedienbarkeit der Geräte. Zu berücksichtigen ist, dass ein Großteil der Anwender keine Berufskraftfahrer sondern Handwerker oder kleine Händler sind, die nur gelegentlich diese Geräte nutzen. Gerade für Nicht-Berufskraftfahrer sollten die vorgeschriebenen Fristen für den regelmäßigen Download von Daten deutlich ausgedehnt und längere maximale Speicherzeiten ermöglicht werden, um die Bürokratiekosten zu senken.

So sollte auch kein Download von Karte und Gerät notwendig sein, wenn über einen längeren Zeitraum keine nachweispflichtigen Fahrten erfolgen. Dies wäre für viele Betriebe eine erhebliche Erleichterung.

Question 5 - How could the equipment be changed in order to make controls more efficient? Should the mobile control of moving vehicles be envisaged in order to reduce administrative burdens for industry and enforcement bodies?

Die Kontrollmöglichkeiten sind unseres Erachtens ausreichend. Probleme bereitet vielmehr die verbreitete Unkenntnis bei den Kontrollbeamten über die bestehenden Ausnahmeregelungen in den Verordnungen, weshalb immer wieder Betriebe zu Unrecht mit Bußgeldern belegt werden. Schulungen und Informationen der Kontrollbeamten könnten die Belastungen nachhaltig senken.

Security level of the system

Question 6 - Is the current security level proportional? Can and should there be other sources of motion? Could the authenticated time/speed/positioning data provided by the future European "GPS" system, Galileo, be used as a second and independent source of motion to ensure security of data?

Diesbezügliche Probleme sind nicht bekannt.

Principles and scope

Scope of the regulation

Question 7 - In case a vehicle is only occasionally used in the scope of Regulation (EC) No 561/2006, for example when exceeding from time to time the radius set in some exceptions, should it be possible to use different means of recording activities?

Viele KMU, insbesondere aus dem Handwerk, fallen nur selten unter den Geltungsbereich der Bestimmungen der Verordnung, wenn sie gelegentlich einen Anhänger verwenden oder Strecken über 50 km zurücklegen. Ganz überwiegend handelt es sich dabei um Betriebe, deren Haupttätigkeit nicht das Fahren ist, und die lediglich ihre eigenen Arbeitsmaterialien und Verbrauchsgüter im lokalen und regionalen Umfeld transportieren.

Die Nutzung von Tachographen ist für diese Betriebe, die nicht dem Transportgewerbe angehören und keine Berufskraftfahrer beschäftigen, extrem aufwändig und teuer, auch wenn die Fahrzeuge nur wenige Stunden in der Woche genutzt werden. Der Einbau und die Wartung digitaler Kontrollgeräte und die Schulung der Mitarbeiter erfordern erhebliche Ausgaben. Zudem ist ein zeit- und kostenintensives regelmäßiges Auslesen und Archivieren der Daten mit spezieller Software erforderlich. Handwerker, die nur unregelmäßig Fahrzeuge nutzen, müssen außerdem umfangreiche Nachweise über die Zeit erbringen, wenn kein Tachograph genutzt wird.

Der ZDH setzt sich dafür ein, dass die Ausnahmeregelungen (in der VO 561/2006) ausgedehnt werden, damit Handwerker und anderer Gewerbetreibende, die keine hauptberuflichen Fahrer sind, in einem Umkreis von 150 km ohne Gewichtsbeschränkung ihrer Tätigkeit nachgehen können, ohne unter die Verordnungen zu fallen (s.u. Nr. 17).

Der ZDH schlägt zusätzlich vor, **vereinfachte Aufzeichnungsmöglichkeiten** einzuführen, für Betriebe, die nur sehr selten in die Nachweispflicht fallen. So sollte für Fahrer, die nur 10 bis 20 mal im Jahr eine nachweispflichtige Fahrt machen, die Möglichkeit geschaffen werden, diese auf einem amtlichen Papier, das der Betrieb zuvor für eine begrenzte Zahl von Fahrten erhalten hat, aufzuzeichnen. Das Papier könnte am Ende des Jahres bei der Behörde eingereicht werden. Manipulationsmöglichkeiten wären weitgehend ausgeschlossen und die Verkehrssicherheit gewährleistet.

Außerdem sollte die Kommission die Einführung eines **deutlich vereinfachten Tachographens** für Betriebe prüfen, die gelegentlich nachweispflichtige Fahrten durchführen. Insbesondere sollten die Kosten reduziert und der Aufwand für das Datenmanagement abgebaut werden. Für Betriebe, die nicht aus dem Transportgewerbe sind, war die Verwendung des alten analogen Fahrtenschreibers vielfach einfacher. Auf dieser Basis sollte die Entwicklung einer einfachen und kostengünstigen Tachographenvariante geprüft werden.

Compatibility and interoperability

Three options can be envisaged:

Option 1: No new generation of recording equipment should be introduced; make full interoperability with the current system of digital tachographs a strict requirement for all future developments.

Option 2: Foresee a new generation of recording equipment, but make sure that at least driver cards (or other parts of the equipment) can be used with the current generation of digital tachographs and the new generation of recording equipment (backwards compatibility).

Option 3: Foresee a new generation of recording equipment without any requirement on the compatibility.

Question 8 - Which option do you prefer? In case you prefer option 2: What are the most important issues for compatibility between a new generation of tachographs and the current digital tachograph, and what other parts of the equipment, apart from driver cards, should be compatible in your view?

Eine Kompatibilität nach Nummer 2 sollte gewährleistet sein, da in vielen Betrieben, die nicht dem Transportgewerbe angehören (z.B. Bauwirtschaft) im Laufe einer Woche von einem Beschäftigten mehrere verschiedene Fahrzeuge genutzt werden, so dass ggf. unterschiedliche Nachweissysteme zum Einsatz kommen.

Type approval

Introduction of equipment based on new specifications

Question 9 - Should the legislation specify how new equipment has to be introduced in the field? Should a retrofit be possible, mandatory or take place in case of replacement of defective equipment? What are the essential steps for the introduction of new equipment? Should type approval for tachographs fall under the general type approval scheme for vehicles?

Auch im jetzigen System konnten technische Nachrüstungen schon in Abstimmung mit Kommission und Mitgliedstaat umgesetzt werden. Da Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge für den gewerblichen Transport mit einer zulässigen Gesamtmasse von mehr als 3,5 Tonnen mit einem Kontrollgerät ausgestattet sein müssen, wurde bereits gemeinsam mit der Europäischen Kommission und dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) ein Nachrüstsysteem für Kontrollgeräte entwickelt. Dieses System lässt sich generell auf alle betreffenden Fahrzeugklassen ausweiten. Dabei wird das geschwindigkeitsproportionale Signal nicht zwingend durch einen Geber am Getriebe erfasst. Bei Fahrzeugen, die keinen Geber am Getriebe haben, kann das Signal alternativ von der Kardanwelle, deren Bewegung für die Fahrgeschwindigkeit bzw. für die zurückgelegte Fahrstrecke stellvertretend ist, erfasst werden.

Eine andere Lösung - für die Fahrzeugklassen M1 und N1 - bietet ein Adapter, der als Bestandteil des Kontrollgeräts ein darstellendes Signal für die Fahrgeschwindigkeit und/oder die zurückgelegte Wegstrecke permanent bereitstellt; mit der Verordnung (EG) Nr. 68/2009 vom 23.01.2009 wurde diese Möglichkeit geschaffen. Das Kontrollgerät für die betreffenden Fahrzeuge besteht bei dieser Lösung aus Verbindungskabeln, einem Adapter und einer Fahrzeugeinheit. Diese

oben genannten Maßnahmen bezüglich der Nachrüstung und die Maßnahme bezüglich der Umrüstung auf ein digitales Kontrollgerät nach Anhang I B - wenn das "alte" defekt ist – sind unseres Erachtens ausreichend.

Question 10 - Should it be possible to carry out field tests before type approval is requested, while maintaining the same security standards? How should field test be limited (geographically, number of equipments, duration of the field test, etc.)?

Zukünftige Tests sollten auf jeden Fall auch Betriebe außerhalb des eigentlichen Transportgewerbes einbeziehen, um die Auswirkungen auch auf KMU in Handwerk und Handel abschätzen zu können.

Equipment in relation with the tachograph where no type approval is foreseen

The following options could be envisaged:

Option 1: Do not change the current situation

Option 2: Optional standardisation of this equipment through technical bodies

Option 3: Community legislation

Question 11 - Which option do you prefer and if you prefer option 2 or 3, for which parts: seals, downloading equipment, control equipment, calibration tools, etc.?

- keine Antwort –

Adaptation to technical progress

The following options could be envisaged:

Option 1: Commission continues to update the technical specifications of the equipment through comitology

Option 2: The Regulation sets essential requirements for the equipment and a normative or technical body (e.g. CEN, CENELEC) is empowered to take care of the detailed technical specifications

Option 3: The Regulation sets the basic principles for the equipment and manufacturers decide on detailed technical specifications

Question 12 - Is the current way of updating the specifications on the tachograph satisfying? Who should be responsible for the updating of the technical requirements? What is your preferred option?

- keine Antwort –

Installation and inspection

Question 13 - Should the trustworthiness of workshops be improved? If so, how? How can conflicts of interest be avoided for workshops that are living from delivering services to individual clients but play at the same time an important role in the security of the recording equipment?

Es sollte keine Überregulierung von Seiten der Kommission erfolgen.

Die Festlegung von Anerkennungs Voraussetzungen und die Anerkennung/Beauftragung von Kfz-Betrieben wurden gemäß Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 an den jeweiligen Mitgliedstaat delegiert. In Deutschland ist die Umsetzung im § 57b Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) "Prüfung der Fahrtschreiber und Kontrollgeräte" erfolgt. Dieser Paragraph definiert unter anderem die Prüfung der Fahrtschreiber und Kontrollgeräte (Anlage XVIIIa StVZO), die Prüfintervalle - z.B. sind die Prüfungen mindestens einmal innerhalb von 2 Jahren seit der letzten Prüfung durchzuführen - und die Anerkennungs Voraussetzung zur Durchführung aller Tätigkeiten in Zusammenhang mit Fahrtschreibern und Kontrollgeräten (Anlage XVIII d StVZO). Kfz-Betriebe, die anerkannt bzw. beauftragt werden, müssen folgende Voraussetzungen erfüllen:

- formale und personelle Anforderungen
- Werkstattausrüstung
- Schulungen
- Maßnahmen zur Qualitätssicherung bei der Prüfung
- Dokumentation der qualitätssichernden Maßnahmen

Das heißt, dass nur Kfz-Betriebe, die die oben genannten Anforderungen erfüllen, Tätigkeiten (z.B. Nachrüsten, Umrüsten, Prüfen) an Fahrtschreibern und Kontrollgeräten durchführen können. Durch die Einhaltung aller Anerkennungs Voraussetzungen ist eine hohe Qualität aller durchgeführten Tätigkeiten an Fahrtschreibern und Kontrollgeräten sichergestellt.

Aus diesem Grund sollten auch weiterhin die Festlegung der länderspezifischen Anerkennungs Voraussetzungen und die Anerkennung von Kfz-Betrieben durch den jeweiligen Mitgliedstaat geregelt werden.

Use of equipment

Automatic and manual recording of information

Question 14 - What kind of data should be entered manually by the driver? What kind of information should be recorded automatically by the recording equipment? Is it appropriate to record more precisely the location (via GPS or GNSS for example)?

Es sollten möglichst keine zusätzlichen Eingaben im Regelbetrieb notwendig sein, um die Bedienung nicht unnötig zu erschweren. Fahrer aus dem Handwerk sind jedoch einen Großteil des Tages mit anderen Tätigkeiten (z.B. auf der Baustelle) beschäftigt, die nach geltender Rechtslage manuell nachgetragen werden müssen. Es ist zu prüfen, ob diese Pflicht abgeschafft oder ob die Eingabe stark vereinfacht durchgeführt werden kann.

Ein besonderes Problem ist der durchgängige Nachweis der Beschäftigung in den letzten 28 Tagen. Da viele Gewerbetreibende nicht an jedem Tag mit einem nachweispflichtigen Fahrzeug fahren, müssen sie ergänzend zur Fahrerkarte eine Bescheinigung über berücksichtigungsfreie Tage (EU-Formblatt) maschinenschriftlich ausfüllen und vom Betriebinhaber unterschreiben lassen. Dieser regelmäßige Aufwand belastet zahlreiche Betriebe. Zudem ist so eine Bescheinigung auch vielfach nicht durch den Fahrer zu erbringen, wenn die nachweispflichtige Fahrt ungeplant, z.B. von einer Baustelle aus, erfolgt.

Es sollte geprüft werden, ob auf diese Bescheinigung grundsätzlich verzichtet werden kann. Alternativ sollte die Möglichkeit eröffnet werden, in einem sehr einfachen Verfahren, die nicht nachweispflichtigen Tage (im 28 Tage-Zeitraum) durch den Fahrer nachträglich manuell in den Tachographen einzutragen.

Uniqueness of the driver card

Question 15 - Should the Regulation explicitly foresee the use of electronic data exchange on cards that are issued between card issuing authorities?

Alle Maßnahmen müssen dem Datenschutz entsprechen und dürfen nicht zu einer weiteren Verteuerung führen.

Warnings

Question 16 - Should the Regulation explicitly foresee warnings for the driver in order to enhance compliance with the legislation on driving times and rest periods? Should it be up to manufacturers' choice to offer such warnings as an optional tool, including additional warnings for other aspects than the continuous driving time?

Bei unseren Mitgliedern sind kaum Probleme bei der Einhaltung der maximalen Lenkzeiten bekannt, so dass sich die Frage der Warnhinweise nicht stellt. Im Fernverkehr dürften solche Warnhinweise jedoch durchaus denkbar sein.

Other questions

Question 17 - Do you have any other comments or suggestions which you consider should be taken into account during the revision of the European legislation on recording equipment?

Der ZDH warnt davor, die Weiterentwicklung des Tachographens ausschließlich an den Erfahrungen großer Speditionen und Busunternehmen auszurichten. Betroffen von der Tachographenpflicht sind vielfach sehr kleine Betriebe ohne hauptberufliche Fahrer, die nur gelegentlich längere Fahrten unternehmen. Diese Betriebe müssen vor weiteren bürokratischen und finanziellen Lasten geschützt werden. Nicht nur die Anschaffung, sondern auch die Wartung, das Datenmanagement und die Ausstellung von Bescheinigungen belasten kleinere Betriebe erheblich. Alle Revisionen der Verordnung, die die Bedienung auch für Nicht-Berufskraftfahrer vereinfachen, werden vom ZDH unterstützt.

Viele Betriebe werden von der Tachographenpflicht betroffen, obwohl sie nicht dem Transportgewerbe angehören und nur sehr geringe Lenkzeiten haben. Das deutsche Handwerk schlägt deshalb **eine gezielte Ausweitung der Befreiung in der VO 561/2006 (Art 13 (1)) auf alle handwerklichen Transporte in einem Radius von mindestens 150 km um den Betrieb vor**, ohne eine weitere maxi-

male Gewichtsbegrenzung vorzusehen (analog wie für landwirtschaftliche Betriebe), soweit sie nicht hauptberufliche Fahrer einsetzen.

Zudem sollten vereinfachte Verfahren für seltene Überschreitungen der Ausnahmeregelungen gefunden werden, um die aufwändige Nutzung von Tachographen vermeiden zu können.

Diese Vorschläge werden in keiner Weise zu einer Beeinträchtigung der Ziele der Verordnung führen: Verkehrssicherheit, Sozialstandards und Wettbewerbsgerechtigkeit werden auch bei einer weitergehenden Herausnahme des Handwerks weiterhin vollumfänglich gewahrt. Dieser Vorschlag wurde im Rahmen der ersten europäischen „KMU-Woche“ in Prag im Mai 2009 von Günter Verheugen, Vizepräsident der Europäischen Kommission, und von Edmund Stoiber, Vorsitzender der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungslasten mit dem Preis für „die beste Idee zum Bürokratieabbau“ ausgezeichnet.

Wir bitten um Prüfung, inwieweit eine Veränderung der Ausnahmeregelungen bereits im Rahmen der Revision der Verordnung 3281/85 vorgenommen werden kann.

Der ZDH spricht sich entschieden dagegen aus, dass die Bestimmungen über den Digitalen Tachographen auch auf gewerbliche Fahrzeuge unterhalb von 3,5 Tonnen ausgedehnt werden. Dies würde zu einem immensen Anstieg der Zahl der betroffenen Betriebe und damit der Bürokratie führen und keinen substanziellen Beitrag zur Verbesserung der Verkehrssicherheit leisten, da nur zu einem geringen Teil Betriebe des Transportgewerbes betroffen wären.

Question 18 - Would you like to propose other measures to make the recording equipment more user-friendly and to improve the reliability of controls?

Der ZDH schlägt vor, die Nutzerfreundlichkeit des Tachographen und Möglichkeiten zur Weiterentwicklung unter Einbeziehung von Betrieben zu untersuchen, die nicht dem Transportgewerbe angehören (z.B. Baugewerbe, Lebensmittelhandwerk).

./.