

Konsultation der EU-Kommission zur Weiterentwicklung des digitalen Kontrollgerätes

Antworten der Industrie- und Handelskammer Region Stuttgart

Kontakt:
IHK Region Stuttgart
Herr Götz Bopp
Jägerstraße 30
D – 70174 Stuttgart
Telefon +49 711 2005-240
goetz.bopp@stuttgart.ihk.de

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?

Antwort Frage 1

Um die Kompatibilität, insbesondere wenn größere Fuhrparks bestehen oder ein Fahrzeugwechsel vorgenommen wird und dabei ein Kontrollgerät eines anderen Herstellers eingebaut ist, sicherzustellen, müssen die Basisfunktionen und -parameter einheitlich ausgestaltet werden bzw. bleiben. So darf ein angesprochener Wechsel beim Kontrollgeräthersteller nicht dazu führen, dass zwangsweise die eingesetzte Hard- und Software angepasst oder neu beschafft werden muss. Gleichzeitig sollte es möglich sein, den Funktionsumfang des Gerätes herstellerseitig um Zusatzdienste zu erweitern und an die Kundenbedürfnisse anzupassen. Allerdings ist dabei fraglich, ob dies in der gegenwärtigen Hardwareausgestaltung sinnvoll und machbar ist oder ob es nicht sinnvoller wäre, für mögliche Zusatzfunktionen andere Geräte vorzusehen, die nicht den strikten Regulierungen und Vorgaben durch EU-Verordnungen unterliegen (was ja gegenwärtig durch Telematik-, Dispositions- oder allgemeiner Logistikanwendungen bereits am Markt geschieht).

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?

Antwort Frage 2:

Gegenwärtig zeigt die Koexistenz von analogen und digitalen Kontrollgeräten die Schwierigkeit, neue Technologien flächendeckend einzuführen. Besonders kritisch ist dabei, dass zu wenig berücksichtigt wird, dass die betroffenen Unternehmen nicht ausschließlich solche sind, die mit der Erbringung von Beförderung- oder Transportdienstleistungen ihr Geld verdienen. Mindestens genauso viele von den Regelungen betroffene Unternehmen setzen Fahrzeuge nur im Rahmen einer

anderweitigen Leistungserbringung ein (Werkverkehr). Findet im Transportsektor durch die relativ kurzen Lebenszyklen der Fahrzeuge ein regelmäßiger Austausch statt (und somit die Einführung neuer Technologien), sind die anderen Unternehmen, die die Fahrzeuge im Werkverkehr einsetzen mitunter darauf angewiesen, ihren Fuhrpark über einen wesentlich längeren Zeitraum einzusetzen, vor allem wenn es sich um Fahrzeuge mit spezifischen Aufbauten oder Sonderausstattungen handelt. Dann sind Nutzungszyklen von 20 Jahren und mehr nicht unüblich.

Darüber hinaus muss künftig auch dem Umstand, dass eine Vielzahl von Pkws - darunter insbesondere SUVs und andere Fahrzeuge, die per se ein recht hohes zulässiges Gesamtgewicht haben (zwischen 2 und 3 Tonnen) - mit Anhängern für gewerbliche Beförderungen verwendet werden, mehr Beachtung geschenkt werden. Um mit derartigen Fahrzeugen die für die Kontrollgerät-Pflicht maßgebliche 3,5-Tonnen-Grenze zu übersteigen, reichen bereits sehr kleine Anhänger aus. Sofern beim Einsatz dieser Pkw-Anhänger-Kombinationen nicht von einer Ausnahme Gebrauch gemacht werden kann, müssen Kontrollgeräte nachgerüstet werden, was in einigen Fällen technisch nicht möglich ist und den Einsatz dieser Fahrzeuge/Fahrzeugkombinationen im gegebenen Rechtsrahmen unmöglich macht. Damit verbunden sind hohe Zusatzinvestitionen, die auch durch eine intensivere Einbindung der Fahrzeughersteller verringert werden könnten. Auch wenn eine grundsätzliche Ablehnung gegenüber weiteren Ausnahmetatbeständen besteht, sollte in diesen Fällen die Möglichkeit bestehen, die Sozialvorschriften handschriftlich zu dokumentieren (vgl Tageskontrollblatt gemäß der deutschen Fahrpersonalverordnung)

Die angesprochenen grundsätzlichen Veränderungen der technischen Basis, die Ihre Wirkung laut des „Aktionsplans zur Einführung intelligenter Verkehrssysteme in Europa, KOM (2008) 886 endgültig“ ja auch nur dann entfalten könnten, wenn alle bzw. die überwiegende Mehrheit der Nutzfahrzeuge mit der entsprechenden Plattform ausgerüstet wären, würde also über einen sehr langen Zeitraum sukzessive in den Fuhrparks Einzug halten und seine Wirkung nicht in einem akzeptablen Maß entfalten können. Gesetzliche Verpflichtungen zum Einbau werden strikt abgelehnt.

Daneben ist anzumerken, dass eine Verknüpfung von Diensten und Funktionen mit dem digitalen Kontrollgerät auch deshalb nicht zielführend ist, weil eine Vielzahl der angesprochenen Entwicklungen/Funktionen und möglichen Dienste für die Mehrzahl der Werkverkehrsunternehmen und sicher auch einen Teil der Transport- und Personenverkehrsunternehmen nicht interessant ist. Nicht jedes dieser Unternehmen hat das Bestreben jederzeit zu wissen, wo sich seine Fahrzeuge gegenwärtig befinden oder welche Zeiten für die weitere Disposition der Fahrzeuge noch verbleiben.

Auch muss bedacht werden, dass beispielsweise kleine Transportunternehmen sehr häufig als Subunternehmer von mehreren Speditionen oder großen Frachtführern eingesetzt werden. Bestehen zwischen den Auftraggebern unterschiedliche Soft- und Hardwarelösungen, darf die diskutierte „offenen Fahrzeugeinheit“ hier nicht hindernd wirken und die freie unternehmerische Entfaltung gesichert sein.

Reizvoll ist der modulare Aufbau einer „offenen Fahrzeugeinheit“ auch nur dann, wenn sichergestellt ist, dass beispielsweise die Mautsysteme der einzelnen Mitgliedsstaaten hier integriert werden können. Dabei ist fraglich, ob die

Mitgliedsstaaten ihre Souveränität hierbei aufgeben werden und sich EU-weiten (technischen) Grundsätzen unterwerfen würden.

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

Erneut orientiert sich dieser Ansatz nur an den Speditionen/Frachtführern und Personenverkehrsunternehmen. Für kleine und Kleinstunternehmen unter diesen sowie für die Mehrzahl der betroffenen Werkverkehrsunternehmen spielt eine Fernabfrage keine bedeutende Rolle. Die dazu notwendigen Hardwareinvestitionen rechnen sich beim Einsatz von einem oder wenigen Fahrzeugen nicht. Für größere Fuhrparks und Unternehmen, deren Fahrzeuge/Fahrer nur sehr selten zum Unternehmenssitz zurückkehren, ist ein standortungebundener Download der Daten hingegen reizvoll und ja auch bereits am Markt verfügbar. Im Endeffekt muss es den Unternehmen überlassen bleiben, ob eine derartige Funktion genutzt wird oder nicht. Gleichzeitig wird es positiv gesehen, die technische Möglichkeit der Fernabfrage in das Kontrollgerät zu integrieren.

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

Der technische Standard des Datendownloads ist stark veraltet und die Datentransferrate extrem gering. Oftmals dauert das Auslesen des Massenspeichers zwischen einer und mehreren Stunden. Dies ist eine untragbare Situation und führt zu unnötigen Standzeiten sowie Verzögerungen in den betrieblichen Abläufen.

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?

Gegen eine Ferndiagnose der Kontrollgerätaufzeichnungen bestehen massive Verfassungs- und datenschutzrechtliche Vorbehalte.

Ergänzend siehe Antwort zu Frage 6

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?

Gegen derartige Vorhaben bestehen insbesondere Verfassungs- und datenschutzrechtliche Vorbehalte. Das Ausmaß an Transparenz im Bereich des Fahrpersonalrechtes hat bereits heute ein Niveau erreicht, das in keinem anderen Berufsstand auch nur annähernd erreicht wird. Das Instrument der Betriebskontrolle erscheint zur Aufklärung von Ungereimtheiten bezüglich der Plausibilität von Aufzeichnungen als ausreichend und wirksam.

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?

Ausnahmen betreffen primär bzw. nahezu ausschließlich die Beförderungen von Werkverkehrsunternehmen. Einige Werkverkehrsunternehmen, bspw. im Großhandel oder im Baustoffgeschäft, setzen ihre Fahrzeuge im Kern ein wie Frachtführer und können somit zurecht auch nicht von Ausnahmen Gebrauch machen.

Unter den Dienstleistungs-, Handwerks- und Agrarwirtschaftsunternehmen sowie der Bauwirtschaft hingegen kann der Großteil von Ausnahmen profitieren. Durch die ergänzenden Vorschriften, insbesondere was die papiergebundenen Nachweise für Tage anbelangt, an denen keine Fahrzeug oder eben ein vom Geltungsbereich der maßgeblichen Verordnungen ausgenommenes Fahrzeug gelenkt wurde, werden diese Erleichterungen bezüglich der Aufzeichnung von Lenk- und Ruhezeiten in bürokratischer Hinsicht weitestgehend kompensiert. Die Schwierigkeit liegt für diese Unternehmen also nicht primär darin, vereinzelte Fahrten aufzuzeichnen. In Summe ist es wesentlich aufwändiger, nachzuweisen, dass von den Fahrern kein Fahrzeug bewegt wurde bzw. dass die angefallenen Fahrten unter eine Ausnahme gefallen sind.

Deshalb wäre es wünschenswert, dass auch anderweitige, ggf. im Nachgang zu einer Straßenkontrolle eingereichte Nachweise wie Arbeitszeiterfassungen für die Dokumentation von Nicht-Fahr-Tätigkeiten akzeptiert werden. Hier muss dem betrieblichen Alltag durch ein mehr an Flexibilität Rechnung getragen werden. Vor allem für kleine Unternehmen, in denen es in aller Regel keine verantwortliche Person für die Betreuung des Fuhrparks gibt, sind derartige Bürokratismen nur schwer zu erfüllen.

Beispiel:

Der Unternehmer ist seit drei Tagen 150 km vom Unternehmensstandort entfernt auf einer Messe tätig, um neue Kunden zu gewinnen und Kontakte zu knöpfen.

Währenddessen wartet sein einziger Mitarbeiter, der am Vortag kein aufzeichnungspflichtiges Fahrzeug gelenkt hat, im Unternehmen auf einen Auftrag. Als dieser um 12 Uhr telefonisch bestätigt wird und um 13 Uhr die Abfahrt ansteht, gibt es keine Möglichkeit, den Fahrer mit einer Originalbescheinigung bezüglich der Nicht-Fahr-Tätigkeit am Vortag auszustatten. Fährt er ohne Bescheinigung los (am besten noch grenzüberschreitend), riskiert das Unternehmen in Deutschland ein Bußgeld von 750 Euro und der Fahrer ein Bußgeld von 250 Euro.

Auch nationale Sonderregelungen wie in Deutschland, wo Aufzeichnungen für Tage, die fernab vom Unternehmensstandort angefallen sind auch nachträglich ausgestellt werden können, sind keine Lösung. Vielmehr bedarf es auf europäischer Ebene einer Regelung, die für solche Fälle nicht sofort mit Sanktionen arbeitet, sondern flexibel die Gegebenheiten im betrieblichen Alltag berücksichtigt – was auch die Hinterfragung der Sichtweise bedeutet, dass der Transportunternehmer und der Fahrer per se nur darauf aus sind, die Gesetze und Verordnungen zur Profitmaximierung zu missachten.

Außerdem zeigt die Kontrollpraxis, dass insbesondere im grenzüberschreitenden Verkehr ausländischer Transport- und Personenbeförderungsunternehmen der Anteil der Fahrtage des Fahrpersonals massiv zurückgegangen ist und für einen großen

Teil des mitführungspflichtigen Zeitraumes Bescheinigungen über berücksichtigungsfreie Tage mitgeführt werden (dies natürlich insbesondere beim Einsatz von Fahrzeugen mit analogen Kontrollgeräten, die ja aber zumindest im osteuropäischen Ausland noch die Mehrheit stellen). Hier trägt der Nachweis in der gegebenen Form eher zur Manipulation denn zur lückenlosen Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten bei.

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?

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

Antwort Frage 8:

Bezugnehmend auf die obigen Ausführungen erscheint es nicht notwendig, eine neue Generation von Kontrollgeräten einzuführen, somit wird Option 1 bevorzugt. Die bereits heute von den Logistikunternehmen eingesetzten Zusatzgeräte und –dienste operieren auf einer gesonderten Hardware. Dies ist teilweise auch notwendig, da die Geräte je nach Leistungsumfang und Einsatzzweck auch aus dem Fahrzeug herausgenommen werden, beispielsweise wenn Bar-Code-Scanner, RFID-Scanner oder andere IT-Technologien eingebaut sind und die Geräte beispielsweise beim Be- und Entladen der Fahrzeuge zur Registrierung benutzt werden.

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?

Antwort Frage 9:

Es erscheint generell fraglich, weshalb die betroffenen Unternehmen durch den Verordnungs- und Gesetzgeber gezwungen werden, sich durch den kostenpflichtigen Einbau und Betrieb von Kontrollgeräten an dessen Kontrollkosten zu beteiligen. Eigentlich müssten die Kontrollgeräte kostenlos zur Verfügung gestellt und auch kostenlos eingebaut werden.

Eine zwingende kostenpflichtige Umrüstung auf eine neue Kontrollgerät-Generation wird kategorisch abgelehnt. Für den Fall, dass eine neue Generation von Kontrollgeräten eingeführt wird, sollte analog Verfahren werden wie beim Wechsel auf das digitale Kontrollgerät in den Jahren 2006 ff. – es sollten dementsprechend nur Neufahrzeuge ab einem festgelegten Zeitpunkt mit den Geräten ausgestattet

werden. Nachrüstverpflichtungen sollten nur bestehen, wenn die bestehenden Geräte weder repariert noch mit baugleichen ersetzt werden können.

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.)?

Antwort Frage 10:

Dass die Einführung neuer Gerätschaften durchaus mit Problemen behaftet sein kann, hat nicht zuletzt die Einführung der OBU's im Kontext der Mauteinführung in Deutschland gezeigt. Insofern kann ein Feldversuch zur Praxiserprobung nicht schaden. Gründe für eine räumliche oder zahlenmäßige Beschränkung werden nicht gesehen. Vielmehr sollte es allen interessierten Unternehmen grundsätzlich offen stehen, sich an derartigen Versuchen zu beteiligen. Wichtig wäre, die Produkte der Kontrollgerätehersteller mit den Produkten der Fahrzeughersteller matrixartig verknüpft zu testen und ggf. auch die verschiedenen Einsatzarten (Fern- und Regionalverkehr, KEP-Dienste) im Testportfolio einzubeziehen.

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.?

Option 1: Do not change the current situation

Option 2: Optional standardisation of this equipment through technical bodies

Option 3: Community legislation

Antwort Frage 11:

Vorzug für Option 1

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?

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

Antwort Frage 12:

Vorzug für Option 1.

Die Einbeziehung der Industrie würde bei der Option 3 sicherlich zu innovativen und kreativen Lösungen und Ausgestaltungen sorgen. Gleichzeitig stiege aber auch die „Gefahr“ von Insellösungen und technischen Abgrenzungen ggü. den Wettbewerbern, was die Kosten für die Nutzer (bspw. beim Wechsel des Geräteherstellers) nicht zwingend positiv beeinflussen muss. Außerdem besteht die Gefahr, dass die Nutzer zur Vermeidung weiterer Kosten einen Geräteherstellerwechsel scheuen und somit zu stark gebunden werden. Wie bereits

bei Frage 1 und 2 dargelegt, sind auch die Interessen der Werkverkehrsunternehmen zu berücksichtigen, die in diesem Kontext mit denen der kleinen und Kleinstunternehmen im Transport- und Personenbeförderungsgewerbe weitgehend übereinstimmen. Für diese muss primär die Verlässlichkeit der etablierten Systeme gesichert und eine längerfristige Planbarkeit und Kompatibilität stets gewährleistet sein.

Die unter Option 2 dargestellte Vorgehensweise könnte sich in eine ähnliche Richtung wie Option 3 auswachsen, da hier verstärkt die Interessen von Fachverbänden und/oder die industriepolitischen Ziele der Nationalstaaten einfließen und somit die im vorigen Absatz dargestellten Risiken ebenso bestehen.

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?

Hier besteht aus nationaler Sicht keine Notwendigkeit zu Veränderungen.

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)?

Im Kontext der Bedienung des Kontrollgerätes fällt auf, dass die verwendeten Begrifflichkeiten nicht immer mit dem Begriffsverständnis der Fahrer übereinstimmen oder sich auch gar nicht in den zugrundeliegenden Verordnungen finden (insbesondere beim Begriff „Schichtzeit“ oder „Arbeitsschicht“). Gleiches gilt für die Menüführung, die intuitiver ausgestaltet sein könnte. Darüber hinaus besteht ein Konflikt zwischen der Sicherstellung der Fälschungssicherheit der gespeicherten und eingegeben Daten und der Notwendigkeit, fehlerhafte manuelle Eingaben fahrer- und unternehmensseitig korrigieren zu können. Diese Möglichkeit sollte, verbunden mit der Speicherung beider Datensätze (Original und Änderung), ermöglicht werden. Bezüglich der automatisch gespeicherten „Zustände“ wird kein Erweiterungsbedarf gesehen, gleiches gilt für die Integration von GPS-Empfängern zur Aufzeichnung von Start- und Endpunkten bzw. der Fahrstrecke, da damit auch massive Verletzungen des Datenschutzrechtes einhergehen.

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

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?

Da die am Markt verfügbare Software für die ausgelesenen Daten es bereits ermöglicht, die noch verfügbaren Lenkzeiten (bspw. für die Doppelwoche), Arbeitszeiten oder die korrekte Einhaltung von Ruhezeiten detailliert auszuweisen, spricht nichts dagegen, diese Informationen auch am Kontrollgerät verfügbar zu machen (die technische Umsetzbarkeit natürlich vorausgesetzt).

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?

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

Die Größe des Display am Kontrollgerät sollte verdoppelt werden und eine höhere Auflösung haben. Vor allem wenn die Kontrollgeräte unter Gesichtspunkten der Ergonomie nicht optimal eingebaut sind (z. B. über Kopfhöhe), ist die Ablesbarkeit des Display nicht in jedem Fall gewährleistet.

Weiteres Verbesserungspotenzial ergibt sich aus der Beseitigung der Probleme beim Datendownload. Hier sollte auch darüber nachgedacht werden, eine Fernabfrage zu ermöglichen, bei der die Identifikation des Unternehmens via Unternehmenskarte nicht am Fahrzeug selbst, sondern serverseitig erfolgt.

1/13/GB
18.02.2010