



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 19.7.2011
KOM(2011) 454 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Digitaler Fahrtenschreiber: Fahrplan für künftige Tätigkeiten

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Digitaler Fahrtenschreiber: Fahrplan für künftige Tätigkeiten

1. EINLEITUNG

Fahrtenschreiber sind von ausschlaggebender Bedeutung bei der Überwachung, dass die Vorschriften für Lenk- und Ruhezeiten von Berufskraftfahrern eingehalten werden. Sie tragen zu einer Verbesserung der Verkehrssicherheit und der Arbeitsbedingungen der Fahrer sowie zu einem lauterem Wettbewerb zwischen Kraftverkehrsunternehmen bei. Kosteneffektivere Fahrtenschreiber sind ein Schlüsselement der Strategie der Kommission zur weiteren Integration des Güterkraftverkehrsmarkts und Erhöhung der Sicherheit, der Effizienz und der Wettbewerbsfähigkeit des Kraftverkehrs wie im Verkehrsweißbuch vom 28. März 2011 dargelegt¹.

- Diese Mitteilung wird zusammen mit einem Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates zum Fahrtenschreiber vorgelegt. Der Vorschlag bezweckt die Verbesserung der Effizienz und Wirksamkeit von Fahrtenschreibern und soll sicherstellen, dass Berufskraftfahrer die Vorschriften zu Lenk- und Ruhezeiten einhalten. Er folgt den Empfehlungen der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungslasten² sowie Berichten von nationalen Kontroll- und Polizeibehörden über Manipulationen und Betrugsvorgänge.
- Die vorgeschlagene Verordnung umfasst Maßnahmen zur Verbesserung der technischen Merkmale des digitalen Fahrtenschreibers, mit denen er zu einem „intelligenten“ Fahrtenschreiber wird³, ebenso nichttechnische Maßnahmen, so die Erhöhung der Vertrauenswürdigkeit von Werkstätten und eine Mindestharmonisierung bei Sanktionen und bei der Ausbildung von Kontrolleuren sowie die Vereinfachung der Bestimmungen zur Verwendung des Fahrtenschreibers mit Ausnahmen für bestimmte KMU.

Bei der Ausarbeitung des Vorschlags durch die Kommission wurde eine Reihe weiterer Maßnahmen ermittelt⁴, die zur Steigerung der Wirksamkeit und Effizienz des Fahrtenschreibersystems erforderlich sind. Sie können jedoch durch die vorgeschlagene Verordnung selbst nicht unmittelbar umgesetzt werden. In der vorliegenden Mitteilung wird erläutert, wie und wann die Kommission beabsichtigt, diese weiteren Maßnahmen umzusetzen, die notwendig, aber in dem begleitenden Legislativvorschlag nicht enthalten

¹ KOM(2011) 144 endg.

² http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/administrative-burdens/high-level-group/index_en.htm

³ Anbindungen an ein Satellitennavigationssystem (GNSS), Fernkommunikation mit Vollzugsbeamten bei Straßenkontrollen und Entwicklung einer standardisierten Schnittstelle zu Anwendungen für intelligente Verkehrssysteme.

⁴ Siehe Folgenabschätzung SEK(2011) 948.

sind. Notwendig sind vier Maßnahmen, die in dieser Mitteilung im Einzelnen dargelegt werden:

- Die technischen Spezifikationen für den digitalen Fahrtenschreiber, die in Anhang I B der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 festgelegt sind, müssen durch delegierte Rechtsakte geändert werden. Dies wird die Entwicklung und Produktion von Fahrtenschreibern mit den oben genannten neuen technischen Funktionen erleichtern, die durch den Legislativvorschlag eingeführt werden. Noch wichtiger ist die erforderliche Verbesserung der Sicherheitsmechanismen, um das derzeitige Sicherheitsniveau aufrecht zu erhalten sowie Betrug und die Manipulation der von Fahrtenschreibern aufgezeichneten Daten zu verhindern. Diese Änderungen erfordern eine Migrationsstrategie, damit gewährleistet ist, dass die vorhandenen Karten und in Betrieb befindlichen Fahrzeugeinheiten mit den einzuführenden Karten und Einheiten kompatibel sind.
- Für die Sicherheitsverplombung von Fahrtenschreibern, die eine Veränderung von Daten verhindert, sollten harmonisierte Normen von den entsprechenden Normungsgremien entwickelt werden. Zur Einleitung dieses Verfahrens muss die Kommission dem CEN ein Mandat gemäß der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft⁵, die den Rahmen für Normungstätigkeiten bildet, erteilen.
- Die vorgeschlagene Verordnung wird es erforderlich machen, den Beschlussfassungsprozess zu Fahrtenschreibern im Rahmen des so genannten AETR-Übereinkommens⁶, das von den 27 EU-Mitgliedstaaten und 22 weiteren europäischen Ländern (einschließlich Ländern der GUS, der Türkei und Ländern des westlichen Balkans) unterzeichnet wurde, zu verbessern⁷. Im Jahr 2010 wurde der digitale Fahrtenschreiber durch eine Änderung des AETR-Übereinkommens als Kontrollgerät im internationalen Verkehr in 22 Nicht-EU-Vertragsstaaten des AETR-Übereinkommens vorgeschrieben. Eine Konsequenz dieses Erfolgs bei der Verbreitung des von der EU entwickelten Fahrtenschreibers über die Grenzen der EU hinaus ist, dass diese Nicht-EU-Länder jetzt in die künftige technische Anpassung dieser Geräte einbezogen werden. Die einheitliche Verwendung der Fahrtenschreiber ermöglicht es den EU-Kraftverkehrsunternehmen, auf gleicher Grundlage mit Kraftverkehrsunternehmen aus diesen Nicht-EU-Ländern zu konkurrieren, was letztlich im Interesse der EU liegt.
- Die Richtlinie 2006/126/EG über den Führerschein muss geändert werden, um die ab 2018 gemäß der beigefügten Verordnung vorgesehene Zusammenführung der Fahrerkarten, die von Berufskraftfahrern in digitalen Fahrtenschreibern verwendet werden, mit den Führerscheinen ordnungsgemäß zu organisieren.

⁵ ABl. L 204 vom 21.7.1998, S. 37.

⁶ Europäisches Übereinkommen über die Arbeit des im internationalen Straßenverkehr beschäftigten Fahrpersonals.

⁷ Albanien, Andorra, Armenien, Aserbeidschan, Belarus, Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Kasachstan, Liechtenstein, Moldau, Monaco, Montenegro, Norwegen, Russische Föderation, San Marino, Serbien, Schweiz, frühere jugoslawische Republik Mazedonien, Türkei, Turkmenistan, Ukraine, Usbekistan.

2. HERAUSFORDERUNGEN

2.1. Anpassung der Sicherheitsmerkmale des Fahrtenschreibers

2.1.1. Derzeitiger Stand

Es muss gewährleistet sein, dass der Fahrtenschreiber zuverlässige und vertrauenswürdige Daten liefert, damit eine wirksame Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten von Fahrern erfolgen kann. Die Daten müssen beispielsweise gerichtlich verwendbar sein. Die Sicherheit des Fahrtenschreibersystems ist daher von entscheidender Bedeutung, um Betrug und unbefugte Manipulationen zu verhindern. Die Verpflichtung, ausreichende Garantien bezüglich der technischen Sicherheitsmaßnahmen und organisatorischen Maßnahmen für die Datenverarbeitung zu geben, ergibt sich auch aus der Tatsache, dass es sich bei den verarbeiteten Daten um personenbezogene Daten handelt. Die Verarbeitung dieser Daten unterliegt den Grundsätzen der Richtlinie 95/46/EG⁸ zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und der Richtlinie 2002/58/EG,⁹ die eine sichere Verarbeitung personenbezogener Daten vorschreiben.

Die langfristige Aufrechterhaltung des Sicherheitsniveaus setzt eine ständige Anpassung an den Fortschritt der Informationstechnik voraus. Ein relativ hohes Sicherheitsniveau ist erforderlich, um unbefugte Änderungen der aufgezeichneten Daten unmöglich zu machen (Integrität), den Ursprung der Daten eindeutig zu ermitteln und zu gewährleisten, dass die Daten stets verfügbar sind, wenn sie benötigt oder angefordert werden. Die derzeitigen Rechtsvorschriften zum Fahrtenschreiber legen ein bestimmtes Sicherheitsniveau fest und schreiben einige Sicherheitsmechanismen vor, mit denen dieses Sicherheitsniveau erreicht werden soll (als „ITSEC-Stufe E3 hoch“ bezeichnet)¹⁰. Die immer größere Leistungsfähigkeit der Computer und Fortschritte der Kryptographie und beim „Knacken“ verschlüsselter Daten bedeuten jedoch, dass dieses Sicherheitsniveau durch die in den geltenden Spezifikationen vorgesehenen Sicherheitsmechanismen¹¹ nicht mehr gewährleistet ist. Wird dies nicht geändert, nimmt die Wahrscheinlichkeit, dass das System geknackt wird, von Jahr zu Jahr zu. Was zuvor als Stand der Technik angesehen wurde und vor einigen Jahren noch als schwer angreifbar galt, ist mit den immer weiter entwickelten Mitteln der Informationstechnik jetzt leichter zu überwinden.

Diese Diskrepanz zwischen dem erforderlichen Sicherheitsniveau und der Technik, die dieses Sicherheitsniveau gewährleisten soll, hat die Kommission bereits veranlasst, eigene Korrekturmaßnahmen zu ergreifen. In der neuesten Änderung des Anhangs I B der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates¹² wird festgelegt, dass die Bauartgenehmigung

⁸ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24.10.1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

⁹ Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.7.2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation).

¹⁰ Siehe Anforderung CSP_105 in Anlage 10 zum Anhang I B der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates.

¹¹ Siehe Anforderung CSM_014 in Anlage 11 zum Anhang I B der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates.

¹² Verordnung (EU) Nr. 1266/2009 der Kommission vom 16. Dezember 2009 zur zehnten Anpassung der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates über das Kontrollgerät im Straßenverkehr an den technischen Fortschritt, ABl. L 339 vom 22.12.2009, S. 3.

weiterhin erteilt werden kann, falls Umstände vorliegen, unter denen die Behörden, die die Einhaltung des Sicherheitsniveaus der Verordnung bescheinigen, die Zertifizierung neuer Geräte aufgrund überholter Sicherheitsmechanismen ablehnen.

2.1.2. Einzuplanende Änderungen

Es sind Maßnahmen zu planen, mit denen das Sicherheitsniveau wieder hergestellt und aufrecht erhalten wird, wobei ein geeigneter neuer Satz an Sicherheitsmechanismen zu verwenden und aktuellere Standards und Methoden einzusetzen sind. Der Anhang I B der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 und dessen Anlagen müssen mittels delegierter Rechtsakte geändert werden. Die Kommission wird zuerst eine allgemeine Sicherheitsbewertung vornehmen, um die Schwachstellen der Absicherung zu ermitteln. In einem zweiten Schritt wird sie die Anforderungen an die Robustheit der Sicherheitsmechanismen für Fahrzeugeinheiten, Bewegungssensoren und Fahrtenschreiberkarten ermitteln und validieren.

Erreicht werden soll, dass neues auf den Markt kommendes Gerät mindestens das ursprüngliche Sicherheitsniveau (ITSEC-Stufe E3 hoch) wieder herstellt und dieses Sicherheitsniveau während einer ausreichenden Zahl von Jahren gewährleistet. Es werden neue Verschlüsselungsmethoden benötigt, die wiederum Veränderungen bei der Hardware erfordern (größere „Schlüssellängen“). Die Änderungen des Anhangs I B werden sich auf die in Anhang I der vorliegenden Mitteilung genannten Abschnitte beziehen.

2.1.3. Migrationsstrategie

Die Interoperabilität und die Auf- und Abwärtskompatibilität¹³ der verschiedenen Versionen und Generationen von Fahrzeugeinheiten, der in diesen Fahrzeugeinheiten verwendeten Karten und in gewissem Maß der von Kontrolleuren eingesetzten Geräte sollten gewährleistet sein. Fahrzeugeinheiten und Karten haben jedoch eine unterschiedliche Lebensdauer. Karten können ein, zwei oder fünf Jahre gelten, während Fahrzeugeinheiten 15 bis 20 Jahre lang halten können. Die Bewältigung dieser Herausforderung erfordert eine sorgfältige Planung der Strategie für die Migration und Umstellung.

Die Migration zu anderen Verschlüsselungsmethoden kann auf unterschiedliche Weise bewerkstelligt werden. Im Zusammenhang mit dem digitalen Fahrtenschreiber erscheint eine einzige Sicherheitslösung als am besten geeignet. Eine einzige Sicherheitslösung bedeutet, dass bei Einführung neuen Geräts der neue Fahrtenschreiber nur Karten mit neuen Schlüsseln für die Verschlüsselung lesen kann. Dies macht ein definiertes Sicherheitsniveau für neue Fahrzeugeinheiten und Fahrtenschreiberkarten ab einem bestimmten Datum möglich. Jede Migration zwischen zwei Sicherheitsniveaus wird daher eine Übergangsfrist von fünf Jahren zur Folge haben, während der die beiden unterschiedlichen Sicherheitsniveaus nebeneinander bestehen. Die Abbildung in Anhang II verdeutlicht, wie dies umgesetzt werden kann. Wie die Abbildung zeigt, sollten Fahrzeugeinheiten mit den neuen Sicherheitsmechanismen in den Fahrzeugpark eingeführt werden, sobald alle im Umlauf befindlichen Fahrtenschreiberkarten mit diesen neuen Mechanismen ebenso wie mit den alten Mechanismen interoperabel sind.

¹³ Die Interoperabilität gewährleistet, dass eine Karte neuer Art mit allen Arten von Bordgeräten, die bereits in der Praxis verwendet werden, funktioniert und umgekehrt. Auf- und Abwärtskompatibilität bezieht sich auf die Kompatibilität unterschiedlicher Gerätegenerationen. Fahrerkarten müssen problemlos mit den verschiedenen Generationen von Fahrtenschreibern kompatibel sein und umgekehrt.

In der Branche scheint allgemein Einvernehmen darüber bestehen, dass das Nebeneinander von mehr als zwei aufeinanderfolgenden Generationen von Sicherheitsmechanismen in dem von der Verordnung erfassten Fahrzeugpark vermieden werden sollte. Sehr wenige Fahrzeuge wären bei Einführung neuer Geräte betroffen, da der Großteil der LKW entweder in andere Märkte verkauft oder nicht mehr in Betrieb wäre. Für die wenigen verbleibenden Fahrzeuge (z. B. Spezialkrane oder Sonderfahrzeuge mit langer betrieblicher Lebensdauer) können Sondermaßnahmen getroffen werden, wie Ausnahmen oder eine Fahrtenschreiber-nachrüstung.

Bezüglich des zeitlichen Ablaufs ist es durchaus realistisch, alle vorbereitenden Arbeiten für neue Geräte mit einem höheren Sicherheitsniveau bis zur ersten Einführung der neuen Karten nach 2017 und von Fahrzeugeinheiten zwischen 2018 und 2022 (abhängig von den Grundsätzen für die Erneuerung der Karten) durchzuführen.

2.2. Mandatierung des CEN zur Ausarbeitung von Normen für die Verplombung

Ständig sind im transeuropäischen Netz mehrere tausend LKW mit einem manipulierten Fahrtenschreiber oder einer ungültigen Fahrerkarte unterwegs. Die Folgenabschätzung hat gezeigt, dass einer der Gründe für die fortbestehende Manipulations- und Betrugsanfälligkeit des Fahrtenschreibersystems darin liegt, dass Plomben Manipulationen am Fahrtenschreiber nicht gut genug aufzeigen. Laut nationalen Vollzugsbehörden und Forschungseinrichtungen¹⁴ sind Fahrtenschreiber gegen Manipulation nicht widerstandsfähig genug.

Die Verplombung soll dazu dienen, bei einer Sichtprüfung Manipulationen an der mechanischen Schnittstelle der verschiedenen Fahrtenschreiberkomponenten (Bewegungssensor und Getriebe), die nach dem Einbau durch eine zugelassene Werkstatt verplombt werden, erkennen zu können. Laut der erwähnten JRC-Studie¹⁵ gelten für Plomben derzeit auf europäischer Ebene weder Mindestanforderungen noch die Anforderung der Einhaltung einer bestimmten Norm, so dass sie leichter zu fälschen sind und einer im Zeitverlauf unterschiedlichen Verschlechterung ihres Zustands unterliegen.

Um diese Angelegenheit zu regeln, wird die Kommission in Anbetracht der Bestimmungen der Richtlinie 98/34/EG und der Regeln für Dienstleistungen der Informationsgesellschaft dem CEN ein Mandat zur Ausarbeitung europäischer Normen für Plomben zur Verwendung bei Fahrtenschreibersystemen erteilen. Zum Zweck der Festlegung der Normungsanforderungen wird das Mandat der besonderen Umgebung, in der die Plomben eingesetzt werden (große Temperaturschwankungen, Stoßbeanspruchung), Rechnung tragen und die Notwendigkeit hervorheben, die Werkstätten zu identifizieren, die mit der

¹⁴ Siehe z. B. JRC, „Report on the attacks to security of the digital tachograph and on the risk associated with the introduction of adaptors to be fitted into light vehicles“ (Bericht über die Angriffe auf die Sicherheit digitaler Fahrtenschreiber und das Risiko, das mit der Einführung von in Leichtfahrzeuge einzubauenden Adaptern verbunden ist), 2007; JRC, „Report on the vulnerability and controllability of the digital tachograph“ (Bericht über die Anfälligkeit und Kontrollierbarkeit des digitalen Fahrtenschreibers), 2010; 25. Bericht der Kommission über die Anwendung der Sozialvorschriften im Straßenverkehr, SEK(2011) 52; Price Waterhouse Cooper, „Analysis of the technical and organisational measures employed by Member States in the application of Directive 2006/22/EC“ (Analyse der technischen und organisatorischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten in Anwendung der Richtlinie 2006/22/EG), 2009.

¹⁵ JRC, „Report on the vulnerability and controllability of the digital tachograph“ (Bericht über die Anfälligkeit und Kontrollierbarkeit des digitalen Fahrtenschreibers), 2010.

Verplombung betraut sind. Das CEN wird sicherstellen, dass repräsentative Organisationen zur Beteiligung an der Normungsarbeit eingeladen werden.

Die angestrebte Normung könnte innerhalb eines geschätzten Zeitrahmens von 2 bis 2,5 Jahren realisiert werden. Sobald dies erreicht ist, sollte die Norm es ermöglichen, beschädigte Plomben leichter zu erkennen und die Werkstatt zu ermitteln, die die Plombe angebracht hat, und es sollten Missverständnisse zwischen Betreibern und Kontrolleuren vermieden werden können.

2.3. Verbesserung des Entscheidungsprozesses der AETR-Vertragsparteien

Außer auf Ebene der EU wurden Sozialvorschriften auch auf Ebene der UNECE durch das AETR-Übereinkommen umgesetzt. 2006 einigten sich die AETR-Vertragsparteien auf die Einführung des digitalen Fahrtenschreibers. Dieser ist für Neufahrzeuge seit dem 10. Juni 2010 vorgeschrieben. Die Einführung des digitalen Fahrtenschreibers ist in den meisten AETR-Vertragsparteien erfolgreich verlaufen.

Die derzeitige rechtliche Situation im Rahmen des AETR-Übereinkommens ist hinsichtlich der Anpassung des digitalen Fahrtenschreibers an den technischen Fortschritt¹⁶ kann möglicherweise nicht aufrecht erhalten bleiben. Das AETR-Übereinkommen sieht vor, dass Änderungen der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates automatisch von allen AETR-Vertragsparteien übernommen werden, ohne dass die betreffenden Staaten vor Annahme der Änderungen durch die EU förmlich konsultiert werden. Der derzeitige Mechanismus gefährdet die ordnungsgemäße und harmonisierte Umsetzung der Maßnahmen, die mit der vorgeschlagenen Überarbeitung der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates eingeführt werden, und des digitalen Fahrtenschreibers durch nicht der EU angehörende Vertragsparteien. Es liegt daher im Interesse der EU, das Entscheidungsverfahren hinsichtlich digitaler Fahrtenschreiber und des AETR-Übereinkommens zu verbessern.

Ein Verfahren zur diesbezüglichen Überarbeitung des AETR-Übereinkommens wurde auf UNECE-Ebene eingeleitet. Die Kommission spricht sich für das folgende Vorgehen aus, um einen effizienteren Entscheidungsprozess mit Einbeziehung und Konsultation aller betroffenen Länder bei der Festlegung und Aktualisierung der technischen Spezifikationen für digitale Fahrtenschreiber zu gewährleisten.

Als erster Übergangsschritt vor den notwendigen Änderungen des AETR-Übereinkommens scheint es angezeigt, die AETR-Länder in den auf EU-Ebene getroffenen Beschluss über Änderungen bei den Fahrtenschreibern einzubeziehen und dazu zu konsultieren. Diese Einbeziehung könnte durch Schaffung einer „Sachverständigengruppe Fahrtenschreiber-Forum“ formalisiert werden, wie sie von der Kommission im Parallelvorschlag zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates vorgeschlagen wird. Die Beschlüsse zu technischen Aktualisierungen des Anhangs I B würden dadurch auf transparente Weise und in Kenntnis der Standpunkte der AETR-Vertragsparteien erfolgen.

In einem abschließenden Schritt sollte das AETR-Übereinkommen geändert werden, um die Zusammenarbeit der EU mit allen AETR-Vertragsparteien bei der technischen Anpassung des digitalen Fahrtenschreibers zu ermöglichen. Das AETR-Übereinkommen sollte ein besonderes Verfahren für technische Anpassungen der Fahrtenschreiber vorsehen. Ein

¹⁶ Siehe Artikel 22a des AETR-Übereinkommens.

Beispiel dafür ist ein entsprechendes Verfahren im Übereinkommen der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa über die Annahme einheitlicher technischer Vorschriften für Radfahrzeuge, Ausrüstungsgegenstände und Teile, die in Radfahrzeuge(n) eingebaut oder verwendet werden können, und die Bedingungen für die gegenseitige Anerkennung von Genehmigungen, die nach diesen Vorschriften erteilt wurden („Geändertes Übereinkommen von 1958“)¹⁷. Ein solcher Mechanismus ermöglicht die regelmäßige Vornahme der erforderlichen Anpassungen an den technischen Fortschritt und sollte so gestaltet sein, dass nötigenfalls rasch auf bestimmte Entwicklungen reagiert werden kann, indem alle Parteien, die digitale Fahrtenschreiber verwenden, in das Entscheidungsverfahren einbezogen werden.

Angesichts dieser wesentlichen Änderung des AETR-Übereinkommens und der EU-Rechtsvorschriften erscheint es notwendig, dafür zu sorgen, dass die EU eigenständige Vertragspartei des AETR-Übereinkommens wird. Hauptgrund dafür ist, dass ein solcher Beitritt die wirksame Vertretung der EU-Interessen in den UNECE-Abläufen sowie eine harmonisierte Ausarbeitung der EU-Rechtsvorschriften parallel zu den Entwicklungen des AETR-Übereinkommens gewährleisten würde, wie dies beim Geänderten Übereinkommen von 1958 der Fall ist. Die Ad-hoc-Koordinierung der Kommission mit den Mitgliedstaaten, die derzeit zur Festlegung abgestimmter Standpunkte für die UNECE-Sitzungen praktiziert wird, erscheint für die künftig innerhalb des AETR-Übereinkommens zur technischen Anpassung von Fahrtenschreibern zu treffenden Entscheidungen nicht mehr angemessen. Darüber hinaus entspräche ein solcher Beitritt den Urteilen des Gerichtshofs, wonach gilt: „Da das im AETR geregelte Sachgebiet zum Anwendungsbereich der [Verordnung Nr. 561/2006] gehört, liegt die Zuständigkeit zur Aushandlung und zum Abschluss dieses Abkommens seit Inkrafttreten der Verordnung bei der Gemeinschaft“¹⁸.

Die Kommission wird mit UNECE und den maßgebenden nicht der EU angehörenden AETR-Vertragsparteien die Bereitschaft sondieren, das AETR-Übereinkommen zu ändern, um der EU den Beitritt zum Übereinkommen zu ermöglichen. Vorbehaltlich des positiven Abschlusses dieser Sondierungsgespräche wird die Kommission den Rat um ein Verhandlungsmandat ersuchen, damit der zweite oben beschriebene Schritt vollzogen werden kann (Artikel 218 AEUV). Sobald die EU dem AETR-Übereinkommen beigetreten ist, würde sie sich Regeln für die Festlegung der Standpunkte der EU innerhalb des AETR geben, ähnlich dem Beschluss 97/836/EG des Rates.

2.4. Zusammenführung von Fahrerkarten und Führerscheinen

Der Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates sieht vor, dass bis 2018 Fahrerkarten und Führerscheine zusammengeführt werden. Diese Maßnahme erfordert geringfügige Anpassungen der Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über den Führerschein¹⁹. Die Kommission

¹⁷ Siehe auch den Beschluss des Rates vom 27. November 1997 über den Beitritt der Europäischen Gemeinschaft zu dem Übereinkommen der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa über die Annahme einheitlicher technischer Vorschriften für Radfahrzeuge, Ausrüstungsgegenstände und Teile, die in Radfahrzeuge(n) eingebaut und/oder verwendet werden können, und die Bedingungen für die gegenseitige Anerkennung von Genehmigungen, die nach diesen Vorschriften erteilt wurden („Geändertes Übereinkommen von 1958“), 97/836/EG, ABl. L 346 vom 17.12.1997, S. 78.

¹⁸ Rechtssache 22/70, Kommission / Rat, AETR.

¹⁹ ABl. L 403 vom 30.12.2006, S. 18.

wird so bald wie möglich einen Vorschlag für eine entsprechende Änderung der Führerscheinrichtlinie vorlegen.

3. VORLÄUFIGER ZEITPLAN FÜR DIE EINFÜHRUNG DES NEUEN FAHRTENSCHREIBERS

Der Parallelvorschlag zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 sieht die Festlegung der wesentlichen Anforderungen und die Hinzufügung bestimmter neuer Funktionen vor. Die bestehenden Anhänge und Anlagen werden in der ersten Stufe unverändert gelassen und werden mit der neuen vorgeschlagenen Verordnung weiterhin kompatibel sein.

Im Vorschlag ist vorgesehen, dass der Anhang I B bis spätestens 31. Dezember 2014 geändert wird, um die erforderlichen technischen Spezifikationen für die Einführung der GNSS-Funktionen, der Fernkommunikationseinrichtungen und einer standardisierten Schnittstelle zu anderen intelligenten Verkehrssystemen (IVS) hinzuzufügen. Die Kommission beabsichtigt, zum gleichen Zeitpunkt die in Punkt 2.1 skizzierten neuen Anforderungen an die IT-Sicherheit einzuführen. Diese Termine sollten jedoch als allerletzter Zeitpunkt angesehen werden, zu dem die neuen Spezifikationen angenommen und eingeführt werden sollten. Die bisherigen Erfahrungen mit der ersten Einführung digitaler Fahrtenschreiber haben gezeigt, dass die Industrie nach Veröffentlichung der technischen Spezifikationen mindestens zwei Jahre benötigt, bis mit der Vermarktung des Produkts begonnen wird. Die Vermarktung des neuen „intelligenten“ Fahrtenschreibers könnte somit ab dem 1. Januar 2017 erfolgen. Die Kommission erkennt an, dass die für die industrielle Fertigung benötigte Zeitspanne kaum verkürzt werden kann. Sie wird daher alle notwendigen Anstrengungen unternehmen, um selbst unverzüglich die Ausarbeitung der Anhänge und Anlagen voranzutreiben, damit das neue Gerät möglichst vor dem Endtermin 2017 auf den Markt kommt²⁰.

Die technischen Arbeiten werden dann mit der erforderlichen Änderung der Anhänge und Anlagen beginnen und in neue technische Festlegungen für den digitalen Fahrtenschreiber münden, so dass schließlich neue Geräte auf den Straßen und in den Fahrzeugen eingesetzt werden. In Anhang II sind die Auswirkungen der Umsetzung der Maßnahmen auf Anhang I B dargestellt.

²⁰ Für die Zusammenführung von Fahrerkarten und Führerscheinen werden in Artikel 35 des Verordnungsvorschlags zwei verschiedene Daten, der 19.1.2013 und der 19.1.2018, genannt. Diese Fristen sind durch die fünfjährige Geltungsdauer von Führerscheinen, die auch für Fahrerkarten gelten wird, begründet.

Überblick über die Tätigkeiten der kommenden Jahre:

Vorschlag der Kommission zur Änderung der Verordnung	Erlass der Verordnung	Ausarbeitung neuer Anhänge und Anlagen	Erlass neuer Anhänge und Anlagen	Entwicklung und Fertigung		Einsatz des neuen Geräts
				2015	2016	
2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017

4. FAZIT

Im Verkehrsweißbuch wurde eine Überarbeitung der Vorschriften zum Fahrtenschreiber angekündigt, damit dieser kosteneffektiver eingesetzt wird und einen Beitrag zur weiteren Integration des Güterkraftverkehrsmarkts leistet. Während der parallel vorgelegte Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates eine Reihe von Maßnahmen einführt, mit denen das Fahrtenschreibersystem verbessert wird, sind weitere Aktionen erforderlich, damit diese Maßnahmen umfassend wirken oder ergänzt werden. Zur Durchführung dieser weiteren Aktionen beabsichtigt die Kommission, wie folgt vorzugehen:

1. Aktualisierung des Anhangs I B zur Anpassung an den technischen Fortschritt durch einen delegierten Rechtsakt im Jahr 2014, insbesondere zur Aufrechterhaltung des Sicherheitsniveaus des digitalen Fahrtenschreibers wie erläutert. Die Beteiligten werden aufgefordert, sich aktiv an diesem Prozess zu beteiligen und die vorgesehenen Termine für die Fertigung und die Einführung der neuen Geräte in ihren künftigen Plänen zu berücksichtigen.
2. Mandatierung des CEN zur Ausarbeitung von Normen für Plomben im Jahr 2011. Diese Normen sollten bis 2014 zur Verfügung stehen.
3. Fortsetzung der Bemühungen auf internationaler Ebene, die EU-Sozialvorschriften im Straßenverkehr und die Nutzung der technisch weiterentwickelten digitalen Fahrtenschreiber in allen Nachbarländern zu fördern. Dazu wird sie dem Rat bis Ende 2011 vorschlagen, dass die EU als Vollmitglied dem AETR-Übereinkommen beitrifft, sofern die laufenden Sondierungsgespräche mit nicht der EU angehörenden AETR-Vertragsparteien ein positives Ergebnis zeitigen.
4. Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2006/126/EG zum Führerschein bis Ende 2011, um die Zusammenführung von Führerscheinen und Fahrtenschreiberkarten zu organisieren.

ANHANG I

Überblick über erwartete Änderungen/neue Anlagen

	Neue Sicherheitsmechanismen	Einbeziehung von GNSS	Standardisierte technische Schnittstelle für IVS	Fernkommunikation für Kontrollzwecke
Anhang I B	Anhang I B wird im Lichte der neuen Verordnung zu überprüfen sein			
Anlage 1 – Datenglossar	zu ändern	zu ändern		zu ändern
Anlage 2 – Spezifikation der Kontrollgerätkarten	zu ändern	zu ändern		zu ändern
Anlage 3 – Piktogramme				
Anlage 4 – Ausdrücke		zu ändern		zu ändern
Anlage 5 – Anzeige				
Anlage 6 – Externe Schnittstellen				
Anlage 7 – Protokolle zum Herunterladen der Daten	zu ändern	zu ändern		zu ändern
Anlage 8 – Kalibrierungsprotokoll				
Anlage 9 – Bauartgenehmigung – Mindestanforderungen an die durchzuführenden Prüfungen		zu ändern	zu ändern	zu ändern
Anlage 10 – Allgemeine Sicherheitsanforderungen	zu ändern			
Anlage 11 – Gemeinsame Sicherheitsmechanismen	zu ändern			
<i>Neue Anlage 12 – IVS</i>			<i>neu anzulegen</i>	
<i>Neue Anlage 13 – Fernkommunikation zu Kontrollzwecken</i>				<i>neu anzulegen</i>

ANHANG II

Migrationskonzept (Geräte für einzige Sicherheitslösung – Karten: übliche Erneuerung)

