

Position für einen EU-Rechtsrahmen zum Genehmigungsverfahren von selbstfahrenden Arbeits- und Zugmaschinen

Der Verband der TÜV e.V. (VdTÜV) und DEKRA begrüßen grundsätzlich eine Vertiefung der Binnenmarktstrategie im Bereich der Genehmigungsverfahren von selbstfahrenden Arbeits- und Zugmaschinen. Zur Erleichterung des freien Verkehrs mit selbstfahrenden Arbeits- und Zugmaschinen im Binnenmarkt und Erreichung eines angemessenen Maßes an Sicherheit könnten zukünftig nationale Genehmigungen unter bestimmten Voraussetzungen von den Behörden der EU-Mitgliedstaaten gegenseitig anerkannt werden.

Der EU-Kommissionsvorschlag 2016/14 für das Typgenehmigungsverfahren und die Marktüberwachung von Fahrzeugen definiert **selbstfahrende Arbeitsmaschinen** als Kraftfahrzeuge, die nach ihrer Bauart und ihren besonderen, mit dem Fahrzeug fest verbundenen Einrichtungen zur Verrichtung von Arbeiten, jedoch nicht zur Beförderung von Personen oder Gütern bestimmt und geeignet sind. **Zugmaschinen** werden als Kraftfahrzeuge beschrieben, die nach ihrer Bauart überwiegend zum Ziehen von Anhängern bestimmt und geeignet sind. Grundsätzlich bewegen sich selbstfahrende Arbeits- und Zugmaschinen auch auf der Straße, daher sind die **Anforderungen der Straßenverkehrssicherheit** einschlägig und müssen berücksichtigt werden.

Eine Stärkung des europäischen Rechtsrahmens für selbstfahrende Arbeits- und Zugmaschinen sollte sich an den Bestimmungen der **EU-Richtlinie 2007/46/EG** zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge orientieren. Bereits heute ist eine EU-Typgenehmigung für selbstfahrende Arbeitsmaschinen entsprechend des Geltungsbereichs der EU-Richtlinie fakultativ möglich, wenn die Arbeitsmaschinen die Anforderungen der EU-Richtlinie erfüllen. Diese Option wurde mit dem Entwurf einer neuen EU-Typgenehmigungsverordnung vom Januar 2016 (KOM|2016|14) beibehalten, die das Regelwerk zur Fahrzeugtypgenehmigung an die Musterbestimmungen der Verordnung 765/2008 und des Beschlusses 768/2008, die den sog. „New Approach“/NLF bilden, anpasst.

Ein EU-weit akzeptiertes Genehmigungsverfahren muss effizient sein und sicherstellen, dass alle in Verkehr gebrachten selbstfahrenden Arbeits- und Zugmaschinen den rechtlichen und normativen Anforderungen entsprechen.

Auf dieser Basis stellen der VdTÜV und DEKRA an ein EU-Gesetz folgende Anforderungen:

➤ **Subsidiaritätsprinzip**

Obwohl es Aufgabe der Mitgliedstaaten ist, für die Durchführung von Rechtsvorschriften auf ihrem Gebiet zu sorgen, ist es doch für die Aufrechterhaltung gleicher Ausgangsbedingungen in der ganzen EU wesentlich, auf der Grundlage gemeinsam anwendbarer und von den Mitgliedstaaten einheitlich angewandter Kriterien einen harmonisierten und koordinierten Ansatz sicherzustellen. Dazu sollten die Genehmigungsanforderungen für selbstfahrende Arbeits- und Zugmaschinen harmonisiert ausgelegt, durchgeführt und durchgesetzt werden. Damit erhalten die Mitgliedstaaten ein geeignetes Instrumentarium für Kontrollen nach dem Inverkehrbringen und für wirksame und gemeinsame Abhilfemaßnahmen gegen das Auftauchen von nicht vorschriftsmäßigen und unsicheren Produkten auf dem Markt.

Hinsichtlich der Festlegung verkehrssicherheitsrechtlicher Anforderungen für selbstfahrende Arbeits- und Zugmaschinen muss jedoch den EU-Mitgliedstaaten zugleich „freie Hand“ gelassen werden, nationale Regelungen oberhalb der Mindestanforderungen treffen zu können, die in einer europäischen Regelung vorgegeben sind. Nur so kann auch den unterschiedlichen Verkehrsbedingungen in Europa (z.B. Verkehrsdichte, Fahrzeugkollektiv, klimatische Verhältnisse), und damit den gesteigerten Sicherheitsanforderungen - wie einer gesonderten Begutachtungspflicht oder Zulassungsbestimmungen in einzelnen Mitgliedsstaaten - Rechnung getragen werden. Straßenverkehrsvorschriften dienen im Gegensatz zu Produkthanforderungen (z. B. im Fall der Maschinenrichtlinie (2006/42/EG) der Sicherheit der Allgemeinheit, also aller Verkehrsteilnehmer.

➤ **Vorgaben aus der Maschinenrichtlinie 2006/42/EG**

Die Maschinenrichtlinie (2006/42/EU) dient im Wesentlichen dem freien Warenverkehr im EU-Binnenmarkt. Die Richtlinie stellt klar, dass es den EU-Mitgliedstaaten obliegt, in ihrem Hoheitsgebiet die Sicherheit und die Gesundheit von Personen, insbesondere von Arbeitnehmern und Verbrauchern, und gegebenenfalls von Haustieren und Sachen, insbesondere in Bezug auf Risiken beim Umgang mit Maschinen, zu gewährleisten:

Es sollte grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsschutzanforderungen genügt werden, damit gewährleistet ist, dass die Maschinen sicher sind; es sollte jedoch eine differenzierte Anwendung

dieser Anforderungen erfolgen, um dem Stand der Technik zum Zeitpunkt der Konstruktion sowie technischen und wirtschaftlichen Erfordernissen Rechnung zu tragen. (Erwägungsgrund 14)

Darüber hinaus legt die Maschinenrichtlinie bewusst nur allgemein gültige grundlegende Sicherheits- und Gesundheitsschutzanforderungen fest, die durch eine Reihe von spezifischeren Anforderungen für bestimmte Maschinengattungen ergänzt werden. Damit die Hersteller die Übereinstimmung mit diesen grundlegenden Anforderungen leichter nachweisen können und damit die Übereinstimmung überprüft werden kann, sind auf EU-Ebene harmonisierte Normen wünschenswert, deren Gegenstand die Verhütung von Risiken ist, die sich aus der Konstruktion und dem Bau von Maschinen ergeben können. Diese Normen werden von privatrechtlichen Institutionen ausgearbeitet, und ihr nicht rechtsverbindlicher Charakter soll explizit gewahrt bleiben. Ein Genehmigungsverfahren für selbstfahrende Arbeits- und Zugmaschinen auf Grundlage von Normen privatrechtlicher Institutionen, die lediglich ein Selbstzertifizierungsverfahren durch die Hersteller dieser Maschinen beinhalten, sind unzureichend.

Für alle auf öffentlichen Straßen bewegten Maschinen sollten sowohl genehmigungsrechtlich als auch zulassungsrechtlich die gleichen Anforderungen gelten, wie für Kraftfahrzeuge entsprechend der EU-Typgenehmigungsrichtlinie, und damit der Begutachtung auf Einhaltung der Anforderungen durch einen unabhängigen und neutralen Technischen Dienst bedürfen. Analog dazu hat der europäische Gesetzgeber entschieden, gemäß Artikel 20 der EU-Verordnung 2014/1628 über die Anforderungen in Bezug auf die Emissionsgrenzwerte für gasförmige Schadstoffe und luftverunreinigende Partikel sowie die Typgenehmigung für Verbrennungsmotoren nicht für den Straßenverkehr bestimmter mobiler Maschinen und Geräte, bei der Typgenehmigungsprüfung einen unabhängigen und neutralen Technischen Dienst obligatorisch einzubinden. Viele weitere Baugruppen und Systeme selbstfahrender Arbeits- und Zugmaschinen müssen auch durch einen neutralen Dritten (3rd Party) begutachtet werden, um Missbrauch auszuschließen, Sicherheit zu gewährleisten und Verbraucher zu schützen (z.B. Geräuschemission, Sichtfeld, Geschwindigkeit, Achslasten, Anbringung LTE, Verbindungseinrichtungen etc.).

➤ **Keine Selbstzertifizierungen durch die Industrie**

Zum Schutz der Unabhängigkeit und zur Vermeidung von Interessenkonflikten, sowie damit verbundener Beeinträchtigungen des Qualitäts- und Sicherheitsniveaus, sollten Hersteller, Technische Dienste sowie Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden im Genehmigungsverfahren jeweils nur ihre originäre Rolle wahrnehmen. Eine solchermaßen klare Aufgabenabgrenzung

stärkt das notwendige Vertrauen in das Gesamtsystem und sorgt für faire, klare und transparente Wettbewerbsbedingungen in Europa.

Selbstzertifizierungsbestrebungen der Industrie sowie reine Dokumentenprüfungen, die sich auf Vorschriften zur Straßenverkehrssicherheit und Vorschriftsmäßigkeit beziehen (insbesondere Geräusche, Sichtfeld, Verbindungseinrichtungen, Anbringung Lichttechnik u. a.), sind abzulehnen.

➤ **Kohärenz mit dem „New Approach“ (NLF)**

Für die gesetzliche Ausgestaltung eines europäischen Genehmigungsverfahrens sollte konsequent auf die anerkannten Grundsätze des gemeinsamen Rechtsrahmens für die Vermarktung von Produkten (Beschluss 768/2008/EG¹) zurückgegriffen werden. Dieser Regelungsansatz (sog. „New Approach“/ NLF) hat sich seit Jahrzehnten in diversen Produktsektoren bewährt und sorgt in seiner Umsetzung für die notwendige Konformität und Sicherheit von Produkten im europäischen Binnenmarkt. Hiernach müssen Hersteller von Produkten mit hohem Risikopotenzial unabhängige Dritte für die Vermarktung ihrer Produkte einbinden. Ein europäisches Genehmigungsverfahren unter Einbeziehung unabhängiger, neutraler Technischer Dienste für selbstfahrende Arbeits- und Zugmaschinen, die komplexe Sonderfahrzeuge mit hohem Gefährdungspotential darstellen, ist konsequent nach Grundsätzen des „New Approach“ gesetzgeberisch zu regeln.

Im Beschluss 768/2008/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen zur Vermarktung von Produkten sind die Anforderungen an die Unabhängigkeit, Objektivität und Unparteilichkeit von notifizierten Stellen (in diesem Zusammenhang: Technische Dienste) im Detail festgelegt². Die vollständige Einhaltung der vorgenannten Kriterien wird durch das Benennungsverfahren der nationalen Typgenehmigungsbehörde oder den Nachweis einer Akkreditierung von staatlicher Seite gewährleistet und fortlaufend überwacht. In allen Produktsektoren, die unter den Anwendungsbereich des Beschlusses fallen³, beauftragt der Hersteller eine von ihm ausgewählte notifizierte Stelle unmittelbar selbst. Dies ist folgerichtig, weil letztlich der Hersteller die vollständige Verantwortung für die Produktkonformität trägt. Dieser kohärente Regelungsrahmen ist transparent, funktionstüchtig und innovationsfreundlich.

1 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:218:0082:0128:de:PDF>

2 siehe Beschluss 768/2008/EG, Anhang I, Kapitel R4, Artikel R17

3 vgl. zur Übersicht unter www.newapproach.org/Directives/DirectiveList.asp