126372/EU XXV.GP
Eingelangt am 09/12/16

EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 9.12.2016
COM(2016) 782 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über das Funktionieren der Regelung für den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge, eingerichtet durch die Verordnung (EG) Nr. 715/2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge

1. EINLEITUNG

Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 (die „Euro-5-6-Verordnung“)[1] über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge (im Folgenden „RMI“ genannt[2]) besagt Folgendes:

> *„Bis zum 2. Juli 2011 unterbreitet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über das Funktionieren der Regelung für den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge, wobei den Auswirkungen auf den Wettbewerb und der Funktionsweise des Binnenmarkts sowie den Vorzügen für die Umwelt besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird. Der Bericht prüft, ob es zweckmäßig wäre, alle Bestimmungen über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge in einer revidierten Rahmenrichtlinie für die Typgenehmigung zu konsolidieren.“*

2011 wurden äußerst wenige Euro-5/6-Fahrzeuge von unabhängigen Werkstätten gewartet (da die meisten Fahrzeuge noch von der Garantie abgedeckt waren)[3]. Weiterhin waren weder eine objektive Bewertung noch detaillierte technische Daten zum Funktionieren der Regelung für den Zugang zu RMI für Fahrzeuge verfügbar. Deshalb wurde eine umfassende Überprüfung des Funktionierens der Regelung für den Zugang zu RMI für Fahrzeuge notwendig, die als Grundlage für die Erstellung dieses Berichts verwendet werden konnte.

Die Europäische Kommission hat aus diesem Grund bis zum ersten Quartal 2014 mit einer Studie zur Überprüfung des Funktionierens der Regelung für den Zugang zu RMI für Fahrzeuge gewartet (im Folgenden „RMI-Studie“ genannt). Die RMI-Studie liefert eine umfassende und detaillierte Analyse, gefolgt von Empfehlungen, und deckt sechs Gebiete ab, die zum Verständnis des Funktionierens der Regelung für den Zugang zu RMI wesentlich sind. Die Studie wurde im November 2014 im EU Bookshop herausgegeben[4].

Die Forschungsmethoden für diese Studie umfassten eine Kombination aus Sekundärforschung, Datenbankanalyse (19 offizielle RMI-Webseiten), Befragungen von 80 Akteuren und Umfragen mit 2467 Auskunftgebenden. Außerdem wurden

---

[1] Verordnung (EG) Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge, ABl. L 171 vom 29.6.2007, S. 1.

[2] „Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge“ umfassen sämtliche für Diagnose, Instandhaltung, Inspektion, regelmäßige Überwachung, Reparatur, Neuprogrammierung oder Neuinitialisierung des Fahrzeugs erforderlichen Informationen, die die Hersteller ihren autorisierten Händlern und Reparaturbetrieben zur Verfügung stellen, einschließlich aller nachfolgenden Ergänzungen und Aktualisierungen dieser Informationen. Diese Informationen umfassen auch sämtliche Informationen, die für den Einbau von Teilen oder Ausrüstung in ein Fahrzeug erforderlich sind.

[3] Verordnung (EG) Nr. 715/2007 galt ab September 2009. Die neuen, nach diesem Datum auf den Markt gebrachten Euro-5-Fahrzeuge haben einen Garantiezeitraum von mindestens 2 Jahren, und es dauerte weitere 4 Jahre, bis sie alt genug waren, um zur Instandsetzung bzw. Reparatur zu unabhängigen Marktteilnehmern gebracht zu werden. 2011 waren die meisten Euro-5-Fahrzeuge noch durch ihre Garantie abgedeckt und wurden demzufolge hauptsächlich von autorisierten Reparaturbetrieben gewartet. Diese Situation hat sich in den vergangenen Jahren drastisch verändert, da der Garantiezeitraum bei mehr Euro-5-Fahrzeugen abgelaufen ist und/oder sie weiterverkauft worden sind.

[4] RMI-Studie.

Primärerhebungen durchgeführt, nämlich Besuche bei drei unabhängigen Marktteilnehmern[5] (im Folgenden „IO“ genannt) in Deutschland, im Vereinigten Königreich und in Polen. Die während der Studie hinzugezogenen Akteure umfassten Fahrzeughersteller (Erstausrüster, im Folgenden „OEM“ genannt[6]), Reparaturbetriebe, Werkzeug- und Ausrüstungshersteller, Teillieferanten und Teilgroßhändler, Herausgeber von Daten, Typgenehmigungsbehörden, Wiederaufarbeiter und nationale Behörden mit Zuständigkeit für regelmäßige technische Inspektionen von Fahrzeugen.

Die RMI-Studie liefert der Kommission die wesentlichen exakten und zuverlässigen Daten, die zur Erfüllung der aktuellen Berichtspflicht erforderlich sind. Sie wurde in enger Zusammenarbeit mit den Kommissionsdienststellen sowie in Übereinstimmung mit ihren Leistungsbeschreibungen für Ausschreibungen durchgeführt. Weiterhin wurde die Studie den Akteuren und Mitgliedsstaaten bei mehreren Anlässen sowohl dem Technischen Ausschuss – Kraftfahrzeuge als auch der Arbeitsgruppe „Kraftfahrzeuge“ vorgelegt und erhielt allgemeine Unterstützung von den Teilnehmern.

Der allgemeine Zweck der Rechtsvorschriften für den Zugang zu RMI für Fahrzeuge besteht in der Ermöglichung des Wettbewerbs und des guten Funktionierens des Binnenmarkts. Die RMI-Studie hebt hervor, dass der Wettbewerb auf den Märkten für Reparatur- und Wartungsdienstleistungen sowie für Ersatzteile nach dem Kauf eines Fahrzeugs weniger intensiv ist als auf dem Markt für Neufahrzeugverkäufe. Mit anderen Worten: Da Ersatzteile und technische Fachkenntnisse oft spezifisch auf eine Marke oder ein Modell zutreffen, könnten Verbraucher Schäden aufgrund von wettbewerbsfeindlichen Praktiken des entsprechenden Herstellers erleiden. Demzufolge könnten solche Praktiken zu einer Steigerung der Reparaturkosten führen. Daher bietet die Präsenz von IO Verbrauchern eine größere Auswahl und gewährleistet den Wettbewerb für Fahrzeugherstellernetzwerke im Aftermarket-Sektor.

Ein stärkerer Wettbewerb zwischen den Fahrzeugherstellernetzwerken und den IO wird erwartungsgemäß die Reparatur- und Wartungskosten für Verbraucher senken. Es wird davon ausgegangen, dass diese Kosten einen erheblichen Anteil der Gesamtausgaben von Verbrauchern für ihre Kraftfahrzeuge darstellen. Diese Kosten könnten Auswirkungen auf die öffentliche Gesundheit und Sicherheit haben, falls sie Verbraucher davon abhalten, ihre Fahrzeuge regelmäßig warten zu lassen. Fahrzeuge, die nicht ordnungsgemäß gewartet werden, verursachen wahrscheinlich höhere Emissionen und könnten negative Auswirkungen auf die Straßenverkehrssicherheit und die Umwelt haben.

Um auf dem Fahrzeugreparaturmarkt konkurrenzfähig zu sein, müssen IO Zugang zu RMI für Fahrzeuge haben. Der Zugang zu RMI für Fahrzeuge ist notwendig, um ein breites Spektrum von Arbeiten in Bezug auf die Wartung eines Kraftfahrzeugs über seine Lebensdauer durchzuführen, einschließlich Diagnose von Fehlfunktionen, Reparaturdienstleistungen und Ersatzteilidentifizierung.

---

[5] Unabhängige Marktteilnehmer sind Unternehmen, die keine autorisierten Händler oder Reparaturbetriebe sind und die direkt oder indirekt an der Reparatur und Wartung von Kraftfahrzeugen beteiligt sind, insbesondere Reparaturbetriebe, Hersteller oder Händler von Werkstattausrüstung, Werkzeugen oder Ersatzteilen, Herausgeber von technischen Informationen, Automobilclubs, Pannenhilfsdienste, Anbieter von Inspektions- und Prüfdienstleistungen sowie Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung von Mechanikern, Herstellern und Reparaturkräften für Ausrüstungen von Fahrzeugen, die mit alternativen Kraftstoffen betrieben werden.

[6] Fahrzeughersteller werden oft als Original Equipment Manufacturers (OEM) bezeichnet.

Zu diesem Zweck sind die OEM unter der EU-Gesetzgebung verpflichtet, sicherzustellen, dass IO einfachen, uneingeschränkten und standardisierten Zugang zu RMI für Fahrzeuge haben.

Dieser Bericht untersucht den Grad der Erfüllung der Pflichten der OEM in Bezug auf den Zugang zu RMI für Fahrzeuge. Außerdem wird untersucht, ob die von der Verordnung vorgesehene Regelung für den Zugang zu RMI ihre ursprünglichen Zielsetzungen in Bezug auf die Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Binnenmarkt sowie die Vorzüge für die Umwelt erreicht.

Auf der Grundlage dieser Ergebnisse beschreibt der Bericht weiterhin mögliche Bereiche für eine Änderung und Verbesserung der EU-Gesetzgebung in Bezug auf RMI für leichte Personenkraftwagen und Nutzfahrzeuge (im Folgenden „RMI-Verordnungen“ genannt[7]).

Artikel 9 der Euro-5-6-Verordnung verlangt eine Erwägung der Notwendigkeit, alle Bestimmungen über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge in einer revidierten Rahmenrichtlinie für die Typgenehmigung zu konsolidieren. Diese Konsolidierung wurde mithilfe des Vorschlags der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung und die Marktüberwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern erreicht[8].

2. ERFÜLLUNG DER PFLICHTEN VON OEM UNTER DEN RMI-VERORDNUNGEN

Die RMI-Studie hat die Umsetzung und den Grad der Einhaltung von Artikel 6 der Euro-5-6-Verordnung und von Artikel 13 der Verordnung (EG) Nr. 692/2008 der Kommission für bedeutende OEM in ganz Europa bewertet.

Die Bewertung der Einhaltung konzentriert sich in erster Linie auf das Funktionieren der Regelung mithilfe von RMI-Webseiten, die Zugang zu den von unabhängigen Reparaturbetrieben benötigten Fahrzeuginformationen bieten.

Die RMI-Studie besagt, dass sich der Grad der Einhaltung der RMI-Verordnungen in den vergangenen Jahren im Allgemeinen verbessert hat. OEM haben erhebliche Anstrengungen unternommen, um sicherzustellen, dass ihre Systeme die benötigten Informationen unter Einhaltung der RMI-Verordnungen bereitstellen.

Der Großteil der Probleme bezüglich des Zugangs zu den RMI über die OEM-Webseiten wird mit der Einführung der CEN/ISO-Normen, die ein standardisiertes Format für über OEM-Webseiten bereitgestellte RMI bieten, weitgehend gelöst werden[9]. Die Ausnahmen umfassen

---

[7] Verordnung (EG) Nr. 715/2007 und Verordnung (EG) Nr. 692/2008 der Kommission vom 18. Juli 2008 zur Durchführung und Änderung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge, ABl. L 199 vom 28.7.2008, S. 1.

[8] Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung und die Marktüberwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge vom 27.1.2016, COM(2016) 31 final, 2016/0014 (COD), die zurzeit vom Europäischen Parlament und vom Rat untersucht wird.

[9] Teil 1 bis 4 von ISO 18541 über Straßenfahrzeuge - Standardisierter Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen (RMI) - Teil 1: Allgemeine Informationen und Beschreibung der Anwendungsfälle (18.9.2014); Teil 2: Technische Anforderungen (18.9.2014); Teil 3: Anforderungen an die funktionale Nutzerschnittstelle (18.9.2014); und Teil 4: Konformitätsprüfung (1.11.2015).

den Zugang zu Informationen über Massendaten zu Teilen entsprechend der Identifizierung anhand der Fahrzeug-Identifizierungsnummer (VIN) und die Unterstützung der Ferndiagnose.

Bezüglich der sicherheitsrelevanten RMI[10], obwohl die RMI-Studie eine mögliche Notwendigkeit einer weiteren Klarstellung und Anleitung nahelegt, sollte die Einführung des SERMI-Plans (SEcurity related Repair and Maintenance Information)[11] die Situation verbessern.

In Bezug auf die Einhaltung der Pflichten in Artikel 6 der Euro-5-6-Verordnung durch kleine Hersteller hebt die RMI-Studie hervor, dass eine allgemeine Unterstützung seitens der Typgenehmigungsbehörden (TAA) für ihre formelle Berücksichtigung von Kleinserienherstellern und Mehrstufenherstellern in den RMI-Verordnungen vorzuliegen scheint. Das könnte in Form einer Ausnahmegenehmigung oder sonstiger akzeptabler Methoden der Zugangsgewährung zu RMI für Fahrzeuge erfolgen.

Trotz des erzielten Fortschritts gibt es weiterhin Schwierigkeiten, die das übergreifende Funktionieren der Regelung für den Zugang zu RMI für Fahrzeuge behindern.

Die wichtigsten Probleme umfassen Herausforderungen für Reparaturbetriebe beim direkten Zugang zu RMI über OEM-Webseiten. Die breite Variation bei den Nutzerschnittstellen sowie Software-Inkompatibilitäten verursachen Nutzern erhebliche Unannehmlichkeiten, insbesondere gelegentlichen Nutzern oder Reparaturbetrieben, die viele unterschiedliche Fahrzeugmarken warten.

Weitere umstrittene Probleme sind auf unterschiedliche Auslegungen bestimmter Aspekte, die in den Rechtsvorschriften im Detail unzureichend beschrieben sind, durch die Akteure zurückzuführen. Beispiele umfassen Begriffe wie „ein standardisiertes Format“, „leicht zugänglich“, „unverzüglich“ und „eindeutige Fahrzeugidentifizierung“ sowie detaillierte Anforderungen an die Bereitstellung von Aus- und Weiterbildungsmaterialien und die relevanten On-Board-Diagnosesysteme (OBD-Systeme)/RMI-Informationen für Fahrzeuge. TAA haben um zusätzliche Leitfäden zu den obigen Punkten gebeten, um ihnen zu helfen, festzustellen, ob eine Einhaltung erzielt worden ist. Deshalb kommt die RMI-Studie zu dem Schluss, dass der von den RMI-Verordnungen für solche Aspekte gelieferte Detailgrad erhöht werden sollte (siehe Abschnitt 2 der RMI-Studie).

3. BEWERTUNG DER AUSWIRKUNGEN DER REGELUNG FÜR DEN ZUGANG ZU RMI AUF DEN WETTBEWERB UND DEN BINNENMARKT

Die Bestimmungen in den RMI-Verordnungen zielen darauf ab, faire Marktbedingungen für alle Arten von Dienstleistungen in Bezug auf die Reparatur und Wartung von Kraftfahrzeugen zu schaffen und zu schützen. Diese Dienstleistungen sind nicht bloß auf die unmittelbare Reparatur beschränkt, sondern umfassen ein breites Spektrum von reparatur- und wartungsbezogenen Dienstleistungen, die über die eigentliche Reparatur hinausgehen (d. h.

[10] Der SERMI-Plan definiert sicherheitsrelevante RMI als Informationen, Software, Funktionen und Dienstleistungen, die zur Reparatur und Wartung der vom Hersteller in einem Fahrzeug vorgesehenen Funktionen und Merkmale notwendig sind, welche den Diebstahl oder das Wegfahren des Fahrzeugs verhindern und die Verfolgung und Wiedergewinnung des Fahrzeugs ermöglichen sollen.

[11] Der in Artikel 13 Absatz 9 von Verordnung (EG) Nr. 692/2008 vorgesehene SERMI-Plan zielt darauf ab, einen europaweiten Prozess für die Akkreditierung, Genehmigung und Autorisierung des Zugangs zu sicherheitsrelevanten RMI zu schaffen, der das derzeitige Stückwerk von OEM-Systemen vereinheitlichen sollte.

Werkzeugherstellung, Datenveröffentlichung sowie Teilverkauf und -vertrieb). Der Wettbewerb um alle solchen Dienstleistungen, die oft von unabhängigen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) erbracht werden, ist für Verbraucher hochgradig relevant.

Die wichtigsten von der RMI-Studie hervorgehobenen Faktoren für die Wahlmöglichkeiten und Vorteile von Verbrauchern umfassen die Kosten von Reparatur- und Wartungsdienstleistungen sowie die Verfügbarkeit und Auswahl lokaler Reparaturbetriebe und die Freiheit, Teile und Teilqualität wählen zu können.

Insgesamt sind diese Faktoren verbessert worden, da die RMI-Verordnungen einen wirksameren Wettbewerb auf dem Automobil-Aftermarket gestattet haben. Das hat wiederum zur Senkung der Verbraucherkosten für Reparatur und Wartung geführt und die Wahlmöglichkeiten für Verbraucher geschützt, sodass ein Fahrzeughalter sein Fahrzeug von einem Reparaturbetrieb seiner Wahl warten lassen kann.

Es sind jedoch Probleme festgestellt worden, die behoben werden müssen, um gleichen Zugang zu technischen Informationen für alle Akteure zu gewährleisten.

Im Allgemeinen scheinen Verbraucher vom Wettbewerb auf dem Markt durch niedrigere Ausgaben für Reparatur und Wartung profitiert zu haben, während die Fahrzeugtechnologie - wie in der RMI-Studie hervorgehoben - zur gleichen Zeit verbessert worden ist.

Dieser Abschnitt fasst die Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Binnenmarkt für Reparaturbetriebe, Teilhändler und -großhändler, Hersteller von Diagnosesystemen und Reparaturwerkzeugen sowie Herausgeber von technischen Informationen zusammen.

3.1. Reparaturbetriebe

Die meisten Reparaturbetriebe sind KMU und tätigen erhebliche Investitionen in Werkzeuge und Aus- und Weiterbildung, die für die Reparatur zunehmend komplexerer moderner Fahrzeuge (aufgrund der schnell wachsenden Produktvielfalt und der kundenspezifischen Anpassung von Verbraucherfahrzeugen) notwendig sind. Aus diesem Grund ist es für diese Reparaturbetriebe unwirtschaftlich und außerdem übermäßig komplex (jeder OEM hat seine spezifische Webseite und sein eigenes IT-System), RMI für Fahrzeuge von jedem einzelnen OEM separat zu kaufen. Unabhängige Reparaturbetriebe sind deshalb auf den Zugang zu RMI für Fahrzeuge hauptsächlich über Drittanbieter (unter der breiteren Definition „unabhängige Marktteilnehmer“ zusammengefasst) angewiesen, einschließlich:

- Ersatzteilinformationen über Mehrmarkenkataloge, die von Teilgroßhändlern und -händlern bereitgestellt werden;
- Mehrmarkendiagnosesystemen, die von Herstellern von Diagnosesystemen und Reparaturwerkzeugen bereitgestellt werden;
- Mehrmarkenreparatur- und -wartungsinformationen, die von Herausgebern von technischen Informationen bereitgestellt werden; und
- Dritteinrichtungen bzw. -anbietern von Aus- und Weiterbildung.

Alle diese Akteure stellen die Hauptquelle von technischen Informationen für unabhängige Reparaturbetriebe dar, erbringen aber auch Dienstleistungen für autorisierte Reparaturbetriebe, weil sie zunehmend zu Mehrmarkenbetrieben werden.

KMU-Reparaturbetriebe haben häufig Schwierigkeiten, die Kosten für die technischen Informationen, Werkzeuge und Aus- und Weiterbildung zu tragen, die für die Wartung moderner Fahrzeuge erforderlich sind. Außerdem sind sie durch aggressive Preisstrategien zur Verkaufsförderung für standardisierte Produkte beeinträchtigt. Es wird davon ausgegangen, dass die herkömmlichen unabhängigen Reparaturbetriebe von dieser Entwicklung erheblich beeinträchtigt werden, was sich in der wachsenden Anzahl unabhängiger Werkstätten widerspiegelt, die sich einem Franchisenetz anschließen. Einer der vornehmlichen Gründe für den Beitritt zu solchen Netzen ist der Erhalt von Zugang zu technischen Informationen von Fahrzeugherstellern, sowie Zugang zu Aus- und Weiterbildung und zu Marketing.

3.2. Teilehändler und -großhändler

Die größte Sorge von Teilehändlern und -großhändlern betrifft den Zugang zu eindeutigen Teilidentifizierungsinformationen. Hierbei handelt es sich um ein komplexes Thema, das seit 2009 Gegenstand von Rechtsstreitigkeiten sowohl auf nationaler Ebene (Klagen gegen Fahrzeugunternehmen und TAA sowie Rechtsstreitigkeiten vor nationalen Gerichten) als auch auf EU-Ebene (mittels informeller Kontaktaufnahme mit der Europäischen Kommission) ist[12]. Ungeachtet der Probleme bezüglich der korrekten Auslegung der RMI-Verordnungen führt der unzureichende eindeutige Zugang zu Teilinformationen nach Angaben der Teilegroßhändler in der Regel dazu, dass zwei oder drei Teile als für eine Reparatur- oder Wartungsarbeit relevant identifiziert werden. Wenn Reparaturbetriebe nicht in der Lage sind, ein einziges Teil eindeutig zu identifizieren, bestellen sie gewöhnlich mehrere Teile und geben die nicht benötigten Teile anschließend zurück.

Das führt zu einer (auf 10-15 % geschätzten) Steigerung der Gesamtkosten aufgrund von zusätzlichen Aufwendungen für Logistik und Verwaltung, die letztendlich zu höheren Teilpreisen für Verbraucher führen könnte. Weiterhin wird erwartet, dass dieses Problem mit der zunehmenden Fahrzeugkomplexität vorherrschender wird.

Der Großteil der Teilegroßhändler und -händler ist auf Daten/Informationen von sonstigen unabhängigen Anbietern angewiesen, anstatt auf die Daten direkt bei den OEM zuzugreifen. Das liegt an Verzögerungen hinsichtlich der OEM-Datenverfügbarkeit sowie dem Preis der Informationen, Schwierigkeiten bei der Identifizierung der richtigen Ansprechpartner und dem äußerst langen Zeitrahmen für das Erzielen von Vereinbarungen.

3.3. Hersteller von Diagnosesystemen und Reparaturwerkzeugen

Obwohl sich die Werkzeughersteller ihrer Rechte unter den RMI-Verordnungen bewusst sind, ziehen sie weiterhin das Reverse Engineering dem direkten Zugang zu den benötigten technischen Informationen bei den OEM vor. Das ist der Fall trotz der Nachteile des Reverse Engineering, nämlich seines erheblichen Zeit- und Arbeitsaufwands und seiner hohen Kosten sowie der Tatsache, dass es keine vollständigen Informationen produziert. Die hauptsächlichen, von Herstellern für ihre Anwendung des Reverse Engineering anstelle des direkten Zugangs zu technischen Informationen der OEM genannten Gründe sind:

- der Preis für den Zugang zu Informationen;
- Vertragsklauseln;

[12] Einzelheiten, einschließlich Klagen vor TAA und Rechtsstreitigkeiten, sind in den Abschnitten 4.3.2, 4.3.3 und 4.3.4 der RMI-Studie auf den Seiten 67 bis 69 angegeben.

- das Format der gelieferten Informationen;
- Verzögerungen und lange Zeitrahmen.

Das wird außerdem wahrscheinlich die Wettbewerbsfähigkeit der anderen unabhängigen Reparaturbetriebe beeinträchtigen, weil Mehrmarkenwerkzeughersteller nicht in der Lage sind, ihre Produkte gleichzeitig mit den OEM-Markenwerkzeugen auf den Markt zu bringen.

3.4. Herausgeber von technischen Informationen

Herausgeber von Daten (auch unabhängige Wiederherausgeber genannt) bieten technische Mehrmarkeninformationen für eine Reihe von Aftermarket-Marktteilnehmern. Ihre Kunden umfassen sowohl unabhängige als auch autorisierte Werkstätten, Teillieferanten und -großhändler. Unabhängige Wiederherausgeber ermöglichen den Aftermarket-Marktteilnehmern, das Problem der Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Datenstrukturen zwischen OEM-Webseiten zu umgehen und die Informationen zu einem niedrigeren Preis zu erhalten.

Der direkte Zugang zu OEM-Daten ist die einzige Methode, auf die Datenwiederherausgeber alle von ihnen benötigten, relevanten Informationen erhalten können.

Herausgeber von technischen Informationen sehen sich den folgenden hauptsächlichen Herausforderungen gegenüber:

- dem Preis für den Zugang zu Informationen;
- Erhalt von Wiederherausgabelizenzen von OEM;
- von OEM auferlegten Vertragsklauseln, einschließlich Einschränkungen, die für Wiederherausgeber wirtschaftlich nicht tragbar sind;
- Format der Informationen, das zur Ermöglichung ihrer elektronischen Verarbeitung bereitgestellt wird (z. B. das Format der Daten, die Sichtbarkeit von Updates und die Vollständigkeit von Informationen, welche die Geschwindigkeit und die Kosten der Datenverarbeitung beeinflussen).

Probleme in Bezug auf die Übertragung von Informationen von OEM auf Wiederherausgeber auf der ersten Stufe (z. B. Verzögerungen beim Erhalt von Verträgen, Unvollständigkeit bzw. Ungenauigkeit der Daten usw.) haben die Tendenz, sich bis zum Endnutzer auszubreiten.

4. VORZÜGE DER REGELUNG FÜR DEN ZUGANG ZU RMI FÜR DIE UMWELT

Als Ausgangspunkt stellte die RMI-Studie drei potenzielle Mechanismen fest, über die der Zugang zu RMI eine positive Auswirkung auf die Umwelt haben könnte:

- Vermeidung übermäßiger Emissionen aufgrund von fehlerhafter oder inkorrekt gewarteter Ausrüstung;
- Gestattung der Durchführung von Reparatur- und Wartungsarbeiten an Fahrzeugen näher am gewöhnlichen Fahrzeugstandort;
- Verringerung der Lebenszyklusemissionen aufgrund der Neufertigung oder Aufarbeitung von Teilen und Komponenten.

Der Zugang zu RMI könnte in einigen Fällen nützlich sein, um bestimmte Fehlfunktionen festzustellen, die zu zusätzlichen Fahrzeugemissionen führen. Das trifft insbesondere auf Fehlfunktionscodes zu, die spezifisch für jeden OEM gelten. Falls IO Zugang zu diesen Codes haben, könnten Reparaturen schneller und somit zu niedrigeren Kosten durchgeführt werden.

Die RMI-Studie unterstreicht jedoch, dass die tatsächlichen Auswirkungen des Zugangs zu RMI auf die Gesamtemissionen beschränkt sind, da beinahe alle Fehlfunktionen in Bezug auf die Emissionsüberwachung vom OBD-System angezeigt werden.

Weiterhin kommt die Studie zu dem Schluss, dass Verbesserungen der Umweltqualität aufgrund eines Mangels an unabhängigen Daten schwierig zu quantifizieren sind und die Auswirkungen in der Realität erst nach mehreren Jahren sichtbar sein werden.

5. MÖGLICHE VERÄNDERUNGS- UND VERBESSERUNGSBEREICHE FÜR DIE RMI-VERORDNUNGEN

Mehrere wesentliche Elemente der RMI-Verordnungen könnten in Übereinstimmung mit der in den vorhergegangenen Abschnitten dargelegten Analyse sowie auf der Grundlage der relevanten Empfehlungen der RMI-Studie verbessert werden. Selbst nach der Einführung der CEN/ISO-Normen scheint die Notwendigkeit zu bestehen, Mängel zu beheben, insbesondere bezüglich der folgenden Probleme.

5.1. Überprüfung des Verweises auf den Grundsatz des „uneingeschränkten und standardisierten Zugangs ohne Diskriminierung“ bei der Pflicht der Hersteller, Zugang zu RMI für Fahrzeuge zu gewähren

Artikel 6 Absatz 1 der Euro-5-6-Verordnung besagt, dass Hersteller den IO Zugang zu RMI für Fahrzeuge wie folgt gewähren müssen: „Der Hersteller gewährt unabhängigen Marktteilnehmern über das Internet mithilfe eines standardisierten Formats uneingeschränkten und standardisierten Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen auf leichte und unverzüglich zugängliche Weise und so, dass gegenüber dem Zugang der autorisierten Händler und Reparaturbetriebe oder der Informationsbereitstellung für diese keine Diskriminierung stattfindet.“ Dieser Grundsatz der Zugangsgewährung zu RMI für Fahrzeuge „auf einer nicht diskriminierenden Grundlage“ erscheint außerdem in den Absätzen 5 und 6 desselben Artikels.

Die Erfahrung mit der Umsetzung der RMI-Verordnungen hat gezeigt, dass die von den IO benötigten Informationen nicht immer den von den autorisierten Händlern benötigten Informationen entsprechen. Bestimmte IO benötigen nämlich Informationen, die nach Art oder Format von den von den autorisierten Händlern benötigten Informationen abweichen, um die verschiedenen von den Verbrauchern benötigten Dienstleistungen zu erbringen. Deshalb könnte eine Überarbeitung dieses Grundsatzes erwogen werden, um ihn zu verfeinern oder einen angemesseneren Maßstab für die Einhaltung der in Artikel 6 der Euro-5-6-Verordnung dargelegten Herstellerpflichten zu finden.

5.2. Klarstellung der Art von Informationen, die als sicherheitsrelevant - im Gegensatz zu gesundheitsschutzrelevant - betrachtet werden könnten

Obwohl eine legitime Notwendigkeit zur Beschränkung des Zugangs zu sicherheitsrelevanten Informationen besteht, werden Diskrepanzen ohne ein gemeinsames Verständnis des Inhalts und der Abgrenzungen dieses Begriffs wahrscheinlich fortbestehen.

In Abschnitt 2 wurde erklärt, dass die Einführung des SERMI-Plans die Situation hinsichtlich der Verfahren und Verwaltungsvereinbarungen verbessern sollte. Nichtsdestotrotz sind weitere technische Diskussionen zwischen der Kommission und den Akteuren notwendig, um einen strategischen Fahrplan für die Umsetzung des SERMI-Plans und seine Aufnahme in die RMI-Verordnungen aufzustellen. Das würde die notwendigen Änderungen von Rechtsvorschriften erfordern.

5.3. Verbesserung des Verfahrens für Klagen bei den TAA

Die Standardisierung der Verwaltungsbestimmungen für von IO bei den TAA in Bezug auf eine Nichterfüllung der Pflichten der OEM zur Gewährung des Zugangs zu RMI für Fahrzeuge eingereichte Klagen würde dabei helfen, Probleme zu beheben, die nur gelegentlich auftreten bzw. nicht systematischer Art sind. Außerdem sollte eine solche Standardisierung klarstellen, wie TAA Klagen handhaben sollen, die in mehreren Mitgliedsstaaten eingereicht werden.

Bei Bedarf könnte nach Hinzuziehen der TAA und Akteure eine einfache Verfahrensrichtlinie herausgegeben werden.

5.4. Zugang zu Informationen über Daten zu Fahrzeugteilen, die anhand der FIN identifiziert werden, und mithilfe eines gemeinsamen strukturierten Prozesses

Die Kommission erkennt an, dass es sich hierbei um ein äußerst kontroverses Problem handelt. Wie in Abschnitt 3.2 erläutert, gibt es zurzeit Rechtsstreitigkeiten aufgrund von abweichenden Auslegungen der in den Unterabsätzen 2, 3 und 4 von Nummer 2.1. von Anhang XIV der Verordnung (EG) Nr. 692/2008 der Kommission dargelegten Anforderungen durch die OEM und IO.

Der Zugang zu Informationen über Daten zu Fahrzeugteilen, die anhand der FIN identifiziert werden, wird von den IO als für ihr aktuelles Geschäftsmodell wesentlich betrachtet. Er sollte den IO dabei helfen, ihre Logistik und Bestände zu verwalten und sicherzustellen, dass die richtigen Teile verfügbar sind, zum gewünschten Termin geliefert werden und minimale Rücksendungen erfordern. In dieser Hinsicht besteht die hauptsächliche Herausforderung für IO zurzeit darin, die Daten manuell scannen zu müssen.

Die neue Gruppe aus ISO 18541-Normen zum Zugang zu RMI, auf die in Abschnitt 2 verwiesen wird, deckt keinen gemeinsamen strukturierten Prozess für den Datenaustausch zu Fahrzeugteilen ab, die durch anhand der FIN identifizierte Ersatzteile ersetzt werden können. Ein zukünftiger, gemeinsamer strukturierter Prozess zum Austausch dieser Daten könnte demnach in die RMI-Verordnungen aufgenommen werden, wenn diese zukünftig revidiert werden.

Dieser gemeinsame strukturierte Prozess sollte die Interessen und Anforderungen von Fahrzeugherstellern und IO widerspiegeln und sollte außerdem Lösungen, wie beispielsweise offene Datenformate, untersuchen. Diese Anforderungen brauchen nicht so detailliert zu sein wie die aktuellen CEN/ISO-Normen (auf der Grundlage von Anwendungsfällen) für den Zugang zu Webseiten für RMI für Fahrzeuge.

5.5. Einführung von Ausnahmegenehmigungen oder alternativen Methoden zur Bereitstellung von RMI für Kleinserien-, Nischen- und Sonderfahrzeuge

Entsprechend der RMI-Studie zeigen Kleinserien- und Nischenfahrzeughersteller die Tendenz, die geringste Anzahl von IO aufzuweisen, die ihre Webseiten nutzen. Aus diesem

Grund und aufgrund ihres äußerst geringen Anteils am Automobilmarkt betrachten einige dieser Hersteller die aktuellen RMI-Verordnungen als unverhältnismäßig gegenüber der Größenordnung ihres Geschäftsbetriebs. Weiterhin wird die Umsetzung der neuen CEN/ISO-Normen für den Zugang zu RMI für Fahrzeuge oder anderer Prozesse, wie beispielsweise des SERMI-Plans, außerdem zusätzliche Investitionen erfordern.

Es gibt keine Ausnahmegenehmigungen von den Herstellerpflichten in Artikel 6 der Euro-5-6-Verordnung für Kleinserien- oder Nischenfahrzeughersteller. Diese Situation ist von TAA als Grund zur Besorgnis hervorgehoben worden. Ausnahmegenehmigungen für solche Hersteller könnten bei zukünftigen Änderungen der RMI-Verordnungen in Angleichung an die Bestimmungen für den Zugang zu RMI für Fahrzeuge für andere Fahrzeugkategorien erwogen werden, wie beispielsweise land- und forstwirtschaftliche Fahrzeuge oder Zwei- oder Dreiradfahrzeuge und Leichtkabinenvierräder.

5.6. Angleichung an den technischen Fortschritt

Bei der Untersuchung der Auswirkungen der Regelung für den Zugang zu RMI für Fahrzeuge auf den Wettbewerb untersucht Abschnitt 5.5. der RMI-Studie kurz mögliche Probleme, die sich anbahnen, wobei das relevanteste Problem die Telematik betrifft.

Die RMI-Studie kommt zu dem Schluss, dass der Umfang der RMI für Fahrzeuge im Allgemeinen wahrscheinlich zumindest einige Informationen einschließt, die drahtlos übertragen werden. Die präzisen Definitionen und Mittel für den Datenaustausch werden jedoch weiter geklärt und in die RMI-Verordnungen aufgenommen werden müssen, um einen fairen Zugang zu den Informationen sicherzustellen.

Die zunehmende Konnektivität von Fahrzeugen verändert zurzeit die Landschaft der Automobilindustrie. Die Daten, die früher über eine physikalische Verbindung im Fahrzeug zugänglich waren, sind jetzt zunehmend über eine Fernverbindung zugänglich. Das bietet die Möglichkeit der Gewährung des Zugangs zu Echtzeitinformationen, welche die Ferndiagnoseunterstützung und -prognose sowie viele andere Dienstleistungen ermöglichen (z. B. nutzungsbasierte Versicherung, Unterstützungsdienstleistungen, ortsbasierte Dienstleistungen, intelligentes Laden von Elektrofahrzeugen, Car-Sharing, Verkehrsmanagement usw.).

Zusätzlich werden Fahrzeuge in der Lage sein, mit der Infrastruktur und mit anderen Fahrzeugen Verbindung aufzunehmen und somit ein kooperatives und hochgradig automatisiertes Fahren zu gestatten. Diese Entwicklung wird außerdem ihre technische Komplexität erhöhen und ein harmonisiertes Konzept erfordern, das sich in Spezifikationen und Normen widerspiegeln sollte, die in den Artikeln 6 und 8 der Richtlinie 2010/40/EU (die IVS-Richtlinie) vorausgesehen werden[13].

Diese sich abzeichnenden Herausforderungen haben Befürchtungen hinsichtlich des potenziellen Ausschlusses von IO aus diesem neuen Geschäftsmodell und/oder der Überwachung ihrer Aktivitäten durch OEM, die mit ihnen im Wettbewerb stehen, geweckt. Die Rolle der europäischen Gesetzgebung wird entscheidend sein, um sicherzustellen, dass

[13] Richtlinie 2010/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zum Rahmen für die Einführung intelligenter Verkehrssysteme im Straßenverkehr und für deren Schnittstellen zu anderen Verkehrsträgern, ABl. L 207 vom 6.8.2010, S. 1.

grundsätzlich bestimmte wesentliche Bedingungen erfüllt werden, insbesondere die von der C-ITS-Plattform festgestellten Bedingungen[14]:

- vorherige Einwilligung des Dateneigentümers (Fahrer bzw. Fahrzeughalter);
- fairer und unverzerrter Wettbewerb;
- Datenschutz und -sicherheit;
- manipulationssicherer Zugang und Haftung;
- Datensparsamkeit.

Diese Bedingungen sollten unter Berücksichtigung des Bedürfnisses der OEM, ihr potenzielles geistiges Eigentum zu schützen, erfüllt werden. Hierbei handelt es sich um ein primäres Anliegen der OEM, da ihre geschützten Informationen nicht in den Geltungsbereich der Vorschriften über den Zugang zu RMI für Fahrzeuge fallen.

Der kürzliche Erlass der eCall-Typgenehmigungs-Verordnung[15] hat die Aufmerksamkeit auf die Notwendigkeit zurückgelenkt, die Bedingungen für einen offenen und unverzerrten Wettbewerb bei der Nutzung von bordeigenen Fahrzeugdaten festzulegen. Das Europäische Parlament und der Rat haben die Kommission in Artikel 12 der Verordnung aufgefordert, die Notwendigkeit von Anforderungen für eine interoperable, standardisierte, sichere und frei zugängliche Plattform festzulegen.

Drei technische Lösungen für den Zugang zu Fahrzeugdaten sind von der C-ITS-Plattform festgestellt worden. Sie werden im Rahmen der Studie über den Zugang zu bordeigenen Fahrzeugdaten und zu von der Kommission dem TRL (Transport Research Laboratory) zugeteilten Ressourcen bewertet. Die Bewertung der drei Lösungen ist im zweiten Quartal 2017 abzuschließen. Die drei Lösungen sind

- eine bordeigene Anwendungsplattform;
- eine bordeigene Schnittstelle im Fahrzeug;
- eine Datenserverplattform.

Die technischen und rechtlichen Schlussfolgerungen der Studie über den Zugang zu bordeigenen Fahrzeugdaten und Ressourcen in Fahrzeugen werden unter anderem die Grundlage für die Anpassung der RMI-Verordnungen in Bezug auf die Telematik bieten.

6. ANDERE THEMEN AUßERHALB DES GELTUNGSBEREICHS DER RECHTSVORSCHRIFTEN FÜR DIE TYPGENEHMIGUNG

Die RMI-Studie gibt eine Reihe von Empfehlungen zur Verbesserung des Funktionierens der Regelung für den Zugang zu RMI. Die Kommission betrachtet diese Empfehlungen als nicht

[14] Siehe Kapitel 8 des Berichts der C-ITS-Plattform über den Zugang zu bordeigenen Fahrzeugdaten und Ressourcen: http://ec.europa.eu/transport/themes/its/doc/c-its-platform-final-report-january-2016.pdf.

[15] Verordnung (EU) 2015/758 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 über Anforderungen für die Typgenehmigung zur Einführung des auf dem 112-Notruf basierenden bordeigenen eCall-Systems in Fahrzeugen und zur Änderung der Richtlinie 2007/46/EG, ABl. L 123 vom 19.5.2015, S. 77.

in den Geltungsbereich der RMI-Verordnungen fallend. Sie sind mit Vertragsklauseln oder Leitfäden verwandt, die nicht in den Geltungsbereich der Rechtsvorschriften für die Typgenehmigung fallen, und unterliegen der Handelsgesetzgebung sowie den zwischen den Parteien abgeschlossenen Vereinbarungen, nämlich:

- die Festlegung von Gebührenstufen;
- Leitfäden für den Vertragsabschluss zwischen OEM und spezialisierten Vermittlern;
- Orientierungshilfen für ein praktisches und gegenseitig akzeptables Vorgehen bei Vertragsverhandlungen, einschließlich:
    - Untersuchung von Vertragsauflösungs- und Gebietsklauseln;
    - angemessener Gebühren, die in Rechnung gestellt werden können;
    - angemessener Metriken, auf denen Gebühren basieren sollten;
- bewährte Verfahren für Zeitrahmen, die zur Aushandlung von Verträgen und zum Erreichen von Vereinbarungen notwendig sind;
- Vertragsklauseln zur Sicherstellung des angemessenen Schutzes und der angemessenen Nutzung von Daten.

7. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Um wettbewerbsfähig sein und Kunden angemessene Dienstleistungen anbieten zu können, müssen unabhängige Reparaturbetriebe in der Lage sein, Zugang zu den technischen Informationen zu erhalten, die für die Reparatur von Fahrzeugen notwendig sind. Diese Informationen gewinnen aufgrund der höheren Komplexität von Fahrzeugen sowie der wachsenden Anzahl von Teilen und der stärkeren Nutzung bordeigener Elektronik zunehmend an Bedeutung.

Die Umsetzung der RMI-Verordnungen hat in den letzten Jahren zur allgemeinen Verbesserung des Zugangs zu RMI beigetragen. Es gibt jedoch weiterhin gewisse Hindernisse, die von dem jeweiligen OEM und der spezifischen Art der erforderlichen Informationen abhängen. Diese Hindernisse schwächen den Wettbewerb zwischen autorisierten und unabhängigen Reparaturbetrieben und schaffen ein ungleiches Wettbewerbsumfeld.

Auf der Grundlage der in Abschnitt 5 dieses Berichts vorgeschlagenen Änderungen und Verbesserungen und abhängig von den Ergebnissen des Verfahrens „Bessere Rechtsetzung“ wird die Kommission die notwendigen Schritte zur Verbesserung des Funktionierens der Regelung für den Zugang zu RMI für Fahrzeuge erwägen.

Zusätzlich ermutigt die Kommission sowohl die OEM als auch die IO zur Fortsetzung ihrer Diskussionen, um eine Vereinbarung über die in der RMI-Studie festgestellten Themen zu erzielen, die außerhalb des Geltungsbereichs der Rechtsvorschriften für die Typgenehmigung (siehe Verweis in Abschnitt 6 dieses Berichts) liegen.