

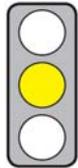
KERNPUNKTE

Ziel des Berichts:

- einen Überblick geben über die Umsetzung der Richtlinie zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben (2002/15/EG),
- die Auswirkungen des Ausschlusses selbständiger Kraftfahrer vom Geltungsbereich dieser Richtlinie untersuchen und
- die Auswirkungen der Vorschriften dieser Richtlinie zur Nachtarbeit untersuchen.

Betroffene:

Pro: Die Kommission kritisiert die schleppende Umsetzung der europäischen Vorschriften in nationales Recht.



Contra: Die erwogene Fortsetzung der ungleichen Behandlung von selbständigen und angestellten Kraftfahrern lässt sich derzeit nicht rechtfertigen.

Änderungsbedarf: Auf die Erwägung, selbständige Kraftfahrer von der strengeren Arbeitszeitbeschränkung weiterhin auszuschließen, sollte im Zweifel zugunsten der Verkehrssicherheit verzichtet werden.

INHALT

Titel

Bericht KOM(2007) 266 vom 23. Mai 2007 an den Rat und das Europäische Parlament über die Auswirkungen des Ausschlusses selbständiger Kraftfahrer vom Geltungsbereich der Richtlinie 2002/15/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2002 zur Regelung der **Arbeitszeit** von Personen, die **Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports** ausüben

Kurzdarstellung

► Allgemein

–Der Bericht gilt der Richtlinie 2002/15/EG. Sie regelt die Arbeitszeit von Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben. Ziel der Richtlinie ist es, die Sicherheit im Straßenverkehr zu erhöhen und die Wettbewerbsbedingungen stärker anzugleichen.

Bisher war vorgesehen, dass die *Arbeitszeit* selbständiger Kraftfahrer ab dem 23. März 2009 von der Richtlinie erfasst wird. Derzeit unterliegen selbständige Kraftfahrer nur der Verordnung 561/2006, die *Lenkzeiten*, Pausen und Ruhezeiten vorschreibt. Die *Arbeitszeit* selbständiger Fahrer für „andere Tätigkeiten“ wie Be- und Entladen, Reinigung und technische Wartung ist damit derzeit nicht begrenzt.

–Die Kommission untersucht in ihrem Bericht:

- die Umsetzung der Richtlinie,
- die potentiellen Auswirkungen der Einbeziehung oder des Ausschlusses selbständiger Kraftfahrer vom Geltungsbereich der Richtlinie und
- die Auswirkungen der in der Richtlinie enthaltenen Vorschriften für Nachtarbeit.

► Umsetzung der Richtlinie 2002/15/EG

Die Kommission bemängelt, dass sich die Mitgliedstaaten mit der Umsetzung der Richtlinie über Gebühr Zeit genommen haben und die Umsetzung trotz Intervention der Kommission nicht vollständig und nur schleppend fortschreitet.

► Aufnahme von selbständigen Kraftfahrern in Richtlinie 2002/15/EG

–Die Kommission kündigt an, die Einbeziehung der selbständigen Kraftfahrer in den Geltungsbereich der Richtlinie zu überdenken und eine formelle Folgenabschätzung zu dieser Frage vorzulegen.

–Die Kommission erkennt an, dass die Begrenzung der Arbeitszeit der selbständigen Kraftfahrer die Straßensicherheit erhöhen könnte. Sie weist jedoch auch darauf hin, dass eine solche Begrenzung zu mehr Stress und damit Unsicherheit führen könnte.

–Die Kommission ist der Meinung, dass ein weiterer Ausschluss der selbständigen Fahrer von der Richtlinie nicht zu signifikanten Veränderungen des Wettbewerbs führen wird.

–Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, die in der Richtlinie vorgegebene Definition des selbständigen Kraftfahrers sehr genau zu beachten und dafür zu sorgen, dass die Arbeitszeitvorschriften auch für scheinselfständige Kraftfahrer gelten. Die Kommission will die strenge Auslegung des Begriffs „selbständiger Kraftfahrer“ sicherstellen.

- ▶ **Vorschriften für Nachtarbeit**
Im Bereich der Nachtarbeit sieht die Kommission derzeit keinen legislativen Handlungsbedarf. Gleichwohl will sie die Umsetzung des europäischen Rechtsrahmens zur Nachtarbeit zum Gegenstand einer genauen Untersuchung machen.
- ▶ **Neue legislative Maßnahmen**
Die Kommission kündigt an, einen Vorschlag für die Zulassung zum Beruf anzunehmen [KOM(2007) 263], der auch dem Problem der Scheinselbständigkeit gerecht werden soll.
- ▶ **Allgemeine Schlussfolgerung**
Erst nach Vorlage der formellen Folgenabschätzung wird die Kommission entscheiden, ob und in welchen Bereichen Bedarf für legislatives Handeln besteht. Die Sozialpartner sollen in die Arbeiten zur Folgenabschätzung eingebunden werden.

Subsidiarität und dargelegter Bedarf für EU-Handeln

Die Richtlinie 2002/15/EG schreibt den Bericht der Kommission vor.

Positionen der EU-Organe

Europäische Kommission

Siehe inhaltliche Kurzdarstellung.

Ausschuss der Regionen

Offen.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Offen.

Europäisches Parlament

Offen.

Rat „Zusammensetzung“

Offen.

Politischer Kontext

Die Richtlinie zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßenverkehrs ausüben (2002/15/EG) war Ergebnis schwieriger Verhandlungen im Vermittlungsausschuss zwischen Parlament und Ministerrat. Der Rat strebte an, die selbständigen Kraftfahrer dauerhaft von der Richtlinie auszunehmen. Das Europäische Parlament wollte die selbständigen Kraftfahrer einbeziehen. Die Richtlinie sieht als Kompromiss vor, den Anwendungsbereich der Richtlinie ab dem 23. März 2009 auf selbständige Kraftfahrer auszuweiten. Allerdings kann die Kommission nach Vorlage eines Berichts vorschlagen, selbständige Kraftfahrer weiterhin von der Richtlinie auszunehmen. Dies erwägt sie nunmehr.

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:

GD Energie und Verkehr

Ausschüsse des Europäischen Parlaments:

Beschäftigung (federführend);

Ausschüsse des Deutschen Bundestags:

Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (federführend); Arbeit und Soziales

Entscheidungsmodus im Rat:

Entfällt.

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Richtlinie 2002/15/EG auf selbständige Kraftfahrer würde zwar deren Arbeitszeit begrenzen und damit in die freie Berufsausübung eingreifen. Allerdings ist eine solche Einschränkung aus ordnungspolitischer Sicht dann vertretbar, wenn sie nachweisbar einem unverhandelbaren Interesse Dritter dient. Die Sicherheit der übrigen Verkehrsteilnehmer ist ein solches Interesse.

Die Verordnung 561/2006 begrenzt bereits die Lenkzeiten, Pausen und Ruhezeiten der selbständigen Kraftfahrer. Die Gesamtarbeitszeit dieser Kraftfahrer – und damit vor allem auch die Arbeitszeit für das Be- und Entladen – wäre jedoch erst mit der Erfassung durch die Richtlinie 2002/15/EG begrenzt.

Die momentan geltende **unterschiedliche Behandlung von angestellten und selbständigen Kraftfahrern** verzerrt den Wettbewerb zugunsten der Selbständigen und schafft Anreize für Scheinselbständigkeit. Diese Ungleichbehandlung **lässt sich ordnungspolitisch nicht rechtfertigen**.

Die **Einbeziehung der Selbständigen** in die strengere Beschränkung der Gesamtarbeitszeit ist **im Interesse der übrigen Verkehrsteilnehmer** sogar **geboten**. Denn für Unfallopfer macht es keinen Unterschied, ob ein Unfall, in den sie verwickelt werden, von einem angestellten oder einem selbständigen Kraftfahrer verursacht wird. **Die wirtschaftlichen Interessen der selbständigen Kraftfahrer** angesichts des Gleichbehandlungsgebots **unbeachtlich**. Die Einbeziehung des Be- und Entladens in die Arbeitszeit selbständiger Kraftfahrer Argument wäre nur dann nicht geboten, wenn die Kommission in ihrer angekündigten Folgenabschätzung nachweisen könnte, dass dies keine Auswirkungen auf die Sicherheit anderer Verkehrsteilnehmer hat.

In diesem Fall ist unter dem Aspekt der Verkehrssicherheit allerdings auch die Einbeziehung des Be- und Entladens bei angestellten Kraftfahrern zu hinterfragen.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Eine Befristung der Arbeitszeiten selbständiger Kraftfahrer wird diesen Fahrern einen Kostenvorteil den angestellten Kraftfahrern gegenüber rauben. Bei den selbständigen Kraftfahrern ist demzufolge mit Preissteigerungen zu rechnen.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Die Einbeziehung der selbständigen Kraftfahrer in den Geltungsbereich der Richtlinie 2002/15/EG wird zu einem höheren Bedarf an Personal für die Be- und Entladung führen. Allerdings steigen dadurch auch tendenziell die Kosten des Straßengüterverkehrs, so dass das Potenzialwachstum und die Beschäftigung in geringem Maße gesenkt werden. Die Gesamtauswirkungen sind vernachlässigbar.

Folgen für die Standortqualität Europas

Die Folgen der Richtlinie für die Standortqualität Europas sind vernachlässigbar.

Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Berechtigung hoheitlichen Handelns

Zur Überprüfung der Auswirkungen von Rechtsvorschriften ist hoheitliches Handeln sachgerecht.

Zulässigkeit und Adäquanz EU-Handelns

Die Richtlinie 2002/15/EG schreibt den Bericht der Kommission vor.

Verhältnismäßigkeit

Die Einbeziehung der selbständigen Kraftfahrer in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2002/15/EG schränkt zwar die Berufsausübung ein. Dies dient jedoch der Straßenverkehrssicherheit und damit dem Schutz anderer Verkehrsteilnehmer.

Juristische Bewertung

Rechtmäßigkeit des Berichts, Kompatibilität mit EU-Recht

Entfällt.

Kompatibilität mit deutscher Rechtsordnung

Entfällt.

Alternatives Vorgehen

Die Kommission sollte anstreben, dass selbständige und angestellte Kraftfahrer bei hoheitlichen Beschränkungen ihrer Arbeitszeit gleich behandelt werden.

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Es wird eine Folgenabschätzung der Kommission folgen, die sich mit der Frage auseinandersetzt, welche Auswirkungen die Anwendung der Richtlinie für die selbständigen Berufskraftfahrer haben wird.

Auch ist mit einem Bericht zu rechnen, in dem die Kommission sich mit den mitgliedstaatlichen Regelungen zur Nacharbeitszeit für Kraftfahrer befasst.

Der angekündigte Vorschlag zur Zulassung zum Beruf, der auch dem Problem der Scheinselbständigkeit gerecht werden soll, liegt bereits vor [KOM(2007) 263].

Zusammenfassung der Bewertung

Die erwogene Begrenzung der Arbeitszeit selbständiger Kraftfahrer ließe sich mit der Sicherheit der Allgemeinheit im Straßenverkehr begründen. Ob selbständige Kraftfahrer aber tatsächlich mehr Unfälle durch Übermüdung verursachen als Angestellte, muss erst untersucht werden. Die bestehende Ungleichbehandlung sollte beseitigt werden. Im Zweifel ist in jedem Fall zugunsten der Verkehrssicherheit zu entscheiden.