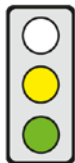


KERNPUNKTE

Ziel der Verordnung: Die Vorschriften zu Lenk- und Ruhezeiten sollen flexibilisiert und klarer gefasst werden sowie durch effizientere Nutzung von Fahrtenschreibern leichter durchsetzbar werden.

Betroffene: Unternehmen des Güter- und Personenstraßenverkehrs, Lkw- und Busfahrer, Kontrollbehörden.



Pro: (1) Die Ausweitung des Zeitfensters für verpflichtende wöchentliche Ruhezeiten auf vier Wochen verschafft mehr Dispositionsspielraum.

(2) Die Verpflichtung, eine geeignete Unterkunft bereitzustellen, kann zusammen mit dem Recht auf Rückkehr an den Wohnort ein monatelanges „Nomadendasein“ der Fahrer auf Rastplätzen unterbinden.

Contra: Die Möglichkeit, Ruhezeiten in einer vom Fahrer gewählten privaten Unterkunft zu verbringen, eröffnet auch Missbrauchsmöglichkeiten für den Arbeitgeber.

Die wichtigen Passagen im Text sind durch einen Seitenstrich gekennzeichnet

INHALT

Titel

Vorschlag COM(2017) 277 vom 31. Mai 2017 für eine **Verordnung** des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 **hinsichtlich der Mindestanforderungen** in Bezug auf die maximalen täglichen und wöchentlichen **Lenkzeiten, Mindestfahrtunterbrechungen sowie** täglichen und wöchentlichen **Ruhezeiten** und der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 in Bezug auf die Positionsbestimmung mittels Fahrtenschreibern

Kurzdarstellung

Hinweis: Seitenangaben beziehen sich auf den Verordnungsvorschlag COM(2017) 277. Artikelangaben beziehen sich, soweit nicht anders angegeben, auf die Verordnung (EG) Nr. 561/2006 in Form der vorgeschlagenen Änderungen.

► Hintergrund und Ziele

- Die Lenkzeiten-Verordnung [(EG) Nr. 561/2006] regelt die Lenk- und Ruhezeiten von Kraftfahrern im Straßengüter- und Straßenpersonenverkehr, um
 - die Sicherheit im Straßenverkehr zu erhöhen,
 - die Arbeitsbedingungen der Kraftfahrer zu verbessern und
 - faire Wettbewerbsbedingungen zwischen den Straßenverkehrsunternehmen sicherzustellen.
- Die Fahrtenschreiber-Verordnung [(EU) Nr. 165/2014; s. [cepAnalyse](#)] regelt den Einbau und die Verwendung von Fahrtenschreibern zur Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten.

► Anwendungsbereich

- Erfasst werden (Art. 2 Abs. 1)
 - Straßenfahrzeuge zur Güterbeförderung mit einem zulässigen Gesamtgewicht (inkl. Nutzlast) über 3,5 Tonnen und
 - Straßenfahrzeuge zur Beförderung von mehr als neun Personen (inkl. Fahrer).
- Ausgenommen sind alle Fahrzeuge, die zur nichtgewerblichen Güterbeförderung verwendet werden (geänderter Art. 3 lit. h).
- Zudem können die Mitgliedstaaten „in dringenden Fällen unter außergewöhnlichen Umständen“ eine vorübergehende Ausnahme von höchstens 30 Tagen zulassen, die hinreichend zu begründen und der Kommission sofort mitzuteilen ist (geänderter Art. 14 Abs. 2).

► Begriffsbestimmungen

- „Fahrtunterbrechung“ bezeichnet jeden Zeitraum, in dem der Fahrer keine Fahrtätigkeit und anderen Arbeiten ausführen darf und den er ausschließlich zur Erholung nutzen muss (Art. 4 lit. d).
- „Tägliche Ruhezeit“ (TRZ) bezeichnet den täglichen Zeitraum, in dem ein Fahrer frei über seine Zeit verfügen kann (Art. 4 lit. g).

- Sie kann auf zwei Weisen eingehalten werden (Art. 4 lit. g):
 - Als „regelmäßige tägliche Ruhezeit“, die eine zusammenhängende Ruhepause von mindestens elf Stunden innerhalb von 24 Stunden umfasst. Sie kann auch in zwei jeweils ununterbrochenen Zeiträumen genommen werden, wobei der erste mindestens drei Stunden und der zweite mindestens neun Stunden umfassen muss.
 - Als „reduzierte tägliche Ruhezeit“, die eine zusammenhängende Ruhepause zwischen neun und elf Stunden innerhalb von 24 Stunden umfasst.
- „Wöchentliche Ruhezeit“ (WRZ) bezeichnet den wöchentlichen Zeitraum, in dem ein Fahrer frei über seine Zeit verfügen kann (Art. 4 lit. h).
- Sie kann auf zwei Weisen eingehalten werden (Art. 4 lit. h):
 - als „regelmäßige wöchentliche Ruhezeit“, die eine zusammenhängende Ruhepause von mindestens 45 Stunden innerhalb von sieben Tagen umfasst;
 - als „reduzierte wöchentliche Ruhezeit“, die eine zusammenhängende Ruhepause zwischen 24 und 45 Stunden innerhalb von sieben Tagen umfasst.
- „Intelligente Fahrtenschreiber“ zeichnen sich dadurch aus, dass sie über ein globales Satellitennavigationssystem (GNSS) den Fahrzeugstandort zu Beginn und am Ende eines Arbeitstages aufzeichnen können, um die Einhaltung von Lenk- und Ruhezeiten zu kontrollieren (Fahrtenschreiber-Verordnung, Art. 8).

► Lenk- und Ruhezeiten

- Die tägliche Lenkzeit darf in der Regel höchstens neun Stunden, ausnahmsweise an zwei Tagen der Woche höchstens zehn Stunden betragen (Art. 6 Abs. 2 und 3).
- Die wöchentliche Lenkzeit darf höchstens 56 Stunden, die Gesamtlenkzeit während zweier aufeinanderfolgender Wochen darf höchstens 90 Stunden betragen (Art. 6 Abs. 2 und 3).
- Sofern ein Fahrzeug abwechselnd von mindestens zwei Fahrern gelenkt wird („Mehrfahrerbetrieb“, Art. 4 lit. o), darf ein Fahrer eine Fahrtunterbrechung von 45 Minuten während der Fahrt einlegen, sofern er den lenkenden Fahrer nicht unterstützt (geänderter Art. 7).
- Innerhalb von 24 Stunden nach dem Ende einer TRZ oder WRZ muss der Fahrer eine neue TRZ nehmen (Art. 8 Abs. 2).
- Innerhalb von vier aufeinanderfolgenden Wochen dürfen statt vier regelmäßiger WRZ zwei regelmäßige WRZ und zwei reduzierte WRZ eingelegt werden (Art. 8 geänderter Abs. 6).
- Eine reduzierte WRZ muss wie bisher innerhalb der nachfolgenden drei Wochen durch eine ununterbrochene Ruhepause, die der Reduktion entspricht, ausgeglichen werden (Art. 8 Abs. 6 Satz 2). Diese Ausgleichsruhepause für eine reduzierte WRZ muss immer in unmittelbarer Verbindung mit einer regelmäßigen WRZ eingelegt werden (Art. 8 geänderter Abs. 7).

► Unterbringung bei langen Ruhezeiten und Recht auf Rückkehr an den Wohnort

- Die regelmäßige WRZ muss außerhalb des Fahrzeugs in einer „geeigneten Unterkunft“ mit „angemessenen Schlafgelegenheiten“ und sanitären Einrichtungen verbracht werden, und zwar (Art. 8 neuer Abs. 8a)
 - in einer vom Arbeitgeber bereitgestellten bzw. bezahlten Unterkunft oder
 - am Wohnort oder in einer anderen vom Fahrer gewählten privaten Unterkunft.
- Verkehrsunternehmen müssen so planen, dass der Fahrer in jedem Zeitraum von drei aufeinanderfolgenden Wochen mindestens eine regelmäßige WRZ am Wohnort verbringen kann (Art. 8 neuer Abs. 8b).
- Um eine geeignete Unterkunft erreichen zu können, muss der Fahrer ausnahmsweise nicht (Art. 12)
 - innerhalb von 24 Stunden nach dem Ende der vorangegangenen TRZ oder WRZ eine neue TRZ einlegen (Art. 8 Abs. 2) oder
 - eine reduzierte WRZ innerhalb der nachfolgenden drei Wochen durch eine ununterbrochene Ruhepause, die der Reduktion entspricht, ausgleichen (Art. 8 Abs. 6 Satz 2).
- Eine solche Abweichung darf nicht (geänderter Art. 12)
 - die Straßenverkehrssicherheit gefährden oder
 - zu einer Überschreitung der täglichen oder wöchentlichen Lenkzeiten oder einer Verkürzung der TRZ oder WRZ führen.
- Der Fahrer muss Art und Grund dieser Abweichung spätestens bei Erreichen der Unterkunft handschriftlich festhalten (geänderter Art. 12).

► Ruhezeiten während Fähr- und Zugfahrten

- Der Fahrer darf während der Beförderung seines Fahrzeugs mit einem Fährschiff oder der Eisenbahn eine regelmäßige TRZ oder eine reduzierte WRZ einlegen, wenn ihm eine Schlafkabine oder ein Liegeplatz zur Verfügung steht (Art. 9 geänderter Abs. 1).
- Diese Ruhezeit darf höchstens zwei Mal durch andere Tätigkeiten – z.B. Ein- und Ausparken – unterbrochen werden, deren Dauer insgesamt eine Stunde nicht überschreiten darf (Art. 9 geänderter Abs. 1).

► Standortaufzeichnung nach Grenzüberschritt (Fahrtenschreiber-Verordnung)

- Der Standort des Fahrzeugs muss automatisch aufgezeichnet werden (Fahrtenschreiber-Verordnung, geänderter Art. 8)
 - zu Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit und nach jeweils drei Stunden kumulierter Lenkzeit sowie
 - jedes Mal, wenn das Fahrzeug die Grenze überschreitet.
- Falls der Standort nicht automatisch aufgezeichnet werden kann, muss der Fahrer bei Grenzüberschritt in den Fahrtenschreiber eingeben (Fahrtenschreiber-Verordnung, Art. 34 geänderter Abs. 7)
 - Ort und Zeit eines Grenzüberschritts mit dem Fahrzeug;
 - die Symbole der Länder, in dem er seine tägliche Arbeitszeit beginnt und beendet.

Wesentliche Änderungen zum Status quo

- Neu ist, dass alle Fahrzeuge zur nichtgewerblichen Güterbeförderung von der Verordnung ausgenommen sind, auch Fahrzeuge über 7,5 Tonnen.
- Bisher mussten Fahrer innerhalb von zwei Wochen zwei regelmäßige WRZ oder eine regelmäßige und eine reduzierte WRZ einhalten. Nun müssen sie innerhalb vier Wochen vier regelmäßige WRZ oder zwei regelmäßige und zwei reduzierte WRZ einhalten.
- Bisher musste bereits eine reduzierte WRZ innerhalb von drei Wochen nach der betreffenden Woche durch eine gleichwertige ununterbrochene Ruhepause ausgeglichen werden. Nun muss außerdem diese Ruhezeit zum Ausgleich für eine reduzierte WRZ in Verbindung mit einer regelmäßigen WRZ eingelegt werden.
- Neu ist, dass der Fahrtenschreiber nicht mehr nur, wie bisher, der Ausgangs- und Endposition der täglichen Arbeitszeit, sondern nun auch jeden Grenzüberschritt erfassen bzw. – falls nicht möglich – der Fahrer Ort und Zeit des Grenzüberschritts manuell eingeben muss.

Subsidiaritätsbegründung der Kommission

Die Mitgliedstaaten setzen Sozialvorschriften im Straßenverkehrssektor aufgrund von „Schwachstellen der geltenden Rechtsvorschriften“ unterschiedlich um. Die daraus resultierende uneinheitliche Anwendung und Durchsetzung der Sozialvorschriften lässt sich nicht allein durch Leitlinien der Kommission oder „Selbstregulierung“ durch die Mitgliedstaaten beseitigen. Deshalb sind Maßnahmen auf EU-Ebene gerechtfertigt.

Politischer Kontext

Die Lenk- und Ruhezeiten für Kraftfahrer werden seit 1969 in EU-Rechtsvorschriften geregelt. Die vorgeschlagenen Änderungen der Lenkzeiten-Verordnung und der Fahrtenschreiber-Verordnung sind Teil des Straßenpakets vom Mai 2017. Zu diesem gehören auch die Kommissionsvorschläge zur Änderung der Kabotage-Verordnung [(EG) Nr. 1072/2009; COM(2017) 281] und zur Änderung der Kraftfahrer-Entsenderichtlinie [2006/22/EG; COM(2017) 278].

Stand der Gesetzgebung

31.05.17 Annahme durch Kommission
 Offen Erörterung im Rat und 1. Lesung Europäisches Parlament
 Offen Annahme durch Europäisches Parlament und Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt, Inkrafttreten

Politische Einflussmöglichkeiten

Generaldirektionen:	GD Beschäftigung und Soziales (federführend)
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Verkehr und Tourismus (federführend), Berichterstatter Wim van de Camp (EVP-Fraktion, NL)
Bundesministerien:	Verkehr und digitale Infrastruktur (federführend)
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	Verkehr und digitale Infrastruktur (federführend); Arbeit und Soziales, Angelegenheiten der Europäischen Union
Entscheidungsmodus im Rat:	Qualifizierte Mehrheit (Annahme durch 55% der Mitgliedstaaten, die 65% der EU-Bevölkerung ausmachen)

Formalien

Kompetenznorm:	Art. 91 AEUV (Verkehr)
Art der Gesetzgebungszuständigkeit:	Geteilte Zuständigkeit (Art. 4 Abs. 2 AEUV)
Verfahrensart:	Art. 294 AEUV (ordentliches Gesetzgebungsverfahren)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Die vorgeschlagene genaue Definition des nichtgewerblichen Güterverkehrs ist sinnvoll. Denn sie vermeidet Unsicherheiten und unterschiedliche Auslegungen zur ausschließlichen Anwendbarkeit der Lenkzeiten-Verordnung auf Kraftfahrer im gewerblichen Güterverkehr.

Dass auch der nichtgewerbliche Güterverkehr über 7,5 t von der Verordnung ausgenommen wird, kann die Verkehrssicherheit einschränken. Denn je schwerer die Fahrzeuge sind, die in einen Unfall verwickelt sind, desto größere Schäden können in vergleichbaren Situationen entstehen.

Die Ausweitung des Zeitfensters für verpflichtende wöchentliche Ruhezeiten (WRZ) auf vier statt zwei aufeinanderfolgende **Wochen**, verbunden mit der Zulässigkeit von zwei aufeinanderfolgenden reduzierten WRZ, **verschafft** den Unternehmen **mehr Dispositionsspielraum**, die Routenplanung an die Lieferketten anzupassen. Dies wird auch durch die Vorgabe unterstützt, verkürzte WRZ erst bis Ende der dritten Woche durch Ruhezeiten ausgleichen zu müssen.

Außerdem erleichtert die Ausweitung die Einhaltung der neuen Verpflichtung für Verkehrsunternehmen, **dass der Fahrer innerhalb von drei** aufeinanderfolgenden **Wochen eine regelmäßige WRZ am Wohnort verbringen können muss**. Da Ausgleichsruhepausen künftig nicht mehr an TRZ angeschlossen werden dürfen, sondern immer in Verbindung mit einer regelmäßigen WRZ genommen werden müssen, werden längere Ruhepausen zur Regeneration der Fahrer geschaffen.

Die Verpflichtung des Arbeitgebers, dem Fahrer für die regelmäßige WRZ und Ausgleichsruhezeiten **eine geeignete Unterkunft bereitzustellen** oder zu bezahlen, **kann zusammen mit dem Recht auf Rückkehr an den Wohnort** – bei wirksamer Kontrolle – **ein monatelanges „Nomadendasein“ der Fahrer auf Rastplätzen unterbinden**. Darüber hinaus schafft sie einen weiteren Anreiz zur Einhaltung des Rückkehrrechts. Denn die Bereitstellungspflicht gilt nicht, falls der Fahrer die Ruhezeiten zuhause verbringt. Eine entsprechende Tourenplanung kann also unter Umständen Kosten senken.

Die Möglichkeit, Ruhezeiten in einer vom Fahrer gewählten privaten Unterkunft zu verbringen, erhöht im Prinzip dessen Wahlfreiheit. Allerdings **eröffnet** sie **auch Missbrauchsmöglichkeiten für den Arbeitgeber**. Denn bei einer privaten Unterkunft ist es aufgrund fehlender Nachweise – anders als im Falle der Hotelübernachtung – nur schwer überprüfbar, ob der Fahrer nicht doch seine Ruhezeit auf Veranlassung des Arbeitgebers im Fahrzeug verbringen musste. Zudem senkt sie den Anreiz, Touren so zu gestalten, dass der Fahrer möglichst häufig zuhause ist.

Die neu geschaffene Möglichkeit für Fahrer, die ihr Fahrzeug auf Fähren und Zügen begleiten, bei Vorhandensein einer Schlafkabine oder eines Liegeplatzes auch ihre reduzierte WRZ verbringen zu können, ist sinnvoll, sollte aber auf längeren Fährfahrten auch für regelmäßige WRZ gelten.

Die zusätzliche Verpflichtung in der Fahrtschreiber-Verordnung zur Positionsangabe bei Grenzüberschritt erhöht die Zuverlässigkeit der grenzüberschreitenden Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Unproblematisch. Die EU darf zur Durchführung einer „gemeinsamen Verkehrspolitik“ sowohl generell „zweckdienliche Vorschriften“ als auch spezielle Maßnahmen z. B. zur Verbesserung der Verkehrssicherheit erlassen (Art. 91 AEUV).

Subsidiarität

Unproblematisch. Da ein erheblicher Teil des Straßengüter- und Straßenpersonenverkehrs grenzüberschreitend ist, sind EU-weite Regelungen geboten.

Zusammenfassung der Bewertung

Die Ausweitung des Zeitfensters für verpflichtende wöchentliche Ruhezeiten auf vier Wochen verschafft mehr Dispositionsspielraum. Außerdem erleichtert sie die Einhaltung der neuen Verpflichtung, dass der Fahrer innerhalb von drei Wochen eine regelmäßige WRZ am Wohnort verbringen können muss. Die Verpflichtung, eine geeignete Unterkunft bereitzustellen, kann zusammen mit dem Recht auf Rückkehr an den Wohnort ein monatelanges „Nomadendasein“ der Fahrer auf Rastplätzen unterbinden. Die Möglichkeit, Ruhezeiten in einer vom Fahrer gewählten privaten Unterkunft zu verbringen, eröffnet auch Missbrauchsmöglichkeiten für den Arbeitgeber.