



Brüssel, den 4. Dezember 2023
(OR. en)

16343/23

Interinstitutionelles Dossier:
2023/0155(COD)

TRANS 571
SOC 849
CODEC 2382

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 15972/23

Nr. Komm.dok.: 9734/23

Betr.: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 hinsichtlich der Mindestanforderungen an Mindestfahrtunterbrechungen sowie die täglichen und wöchentlichen Mindestruhezeiten im Sektor des Personengelegenheitsverkehrs
– Allgemeine Ausrichtung

Die Delegationen erhalten in der Anlage informationshalber den Text des oben genannten Vorschlags, zu dem der Rat (Verkehr, Telekommunikation und Energie (Verkehr)) auf seiner Tagung vom 4. Dezember 2023 eine allgemeine Ausrichtung festgelegt hat.

2023/0155 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 hinsichtlich der Mindestanforderungen an
Mindestfahrtunterbrechungen sowie die täglichen und wöchentlichen Mindestruhezeiten im
Sektor des Personengelegenheitsverkehrs und hinsichtlich der Befugnis der Mitgliedstaaten,
Sanktionen für in einem anderen Mitgliedstaat begangene Verstöße gegen die Verordnung**

(EU) Nr. 165/2014 zu verhängen

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 91
Absatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen²,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

¹ ABl. C vom , S. .

² ABl. C vom , S. .

1. Gute Arbeitsbedingungen für die Fahrer und faire Geschäftsbedingungen für Kraftverkehrsunternehmen sind von überragender Bedeutung für die Schaffung eines effizienten, sicheren und sozial verantwortlichen Straßenverkehrssektors, um Diskriminierungsfreiheit zu gewährleisten und qualifizierte Arbeitskräfte anzuziehen. Es ist daher wesentlich, dass die Sozialvorschriften der Union im Straßenverkehr klar, verhältnismäßig, zweckdienlich, leicht anzuwenden und in wirksamer und kohärenter Weise in der gesamten Union durchzusetzen und umzusetzen sind.
2. Die in der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates¹ festgelegten Vorschriften über die täglichen und wöchentlichen Höchstlenkzeiten, Mindestfahrtunterbrechungen sowie täglichen und wöchentlichen Ruhezeiten gelten für Kraftverkehrsunternehmer und ihre Fahrer, unabhängig davon, ob sie in der Personen- oder Güterbeförderung tätig sind oder ob die Personen im Linien- oder Gelegenheitsverkehr befördert werden.
3. Die Besonderheiten des Sektors des Personengelegenheitsverkehrs gelten jedoch nicht für die Bereiche des Güterkraftverkehrs oder des Personenlinienverkehrs. Der Personengelegenheitsverkehr zeichnet sich durch starke Saisonabhängigkeit und unterschiedliche Fahrzeiten aus, die von den touristischen Aktivitäten der Fahrgäste abhängen. Berücksichtigt werden müssen, soweit möglich, außerplanmäßige und unerwartete Wünsche der Fahrgäste in Bezug auf zusätzliche Halte bzw. Änderungen der Strecke oder des Zeitplans. Beim Personengelegenheitsverkehr ist die Lenkzeit im Vergleich zum Güterkraft- oder Linienbusverkehr in der Regel kürzer. Darüber hinaus schlafen Fahrer in der Regel in Hotels und fahren selten nachts. Andererseits erledigen Fahrer während der Arbeitszeit möglicherweise einige zusätzliche Tätigkeiten, häufig in Interaktion mit den Fahrgästen.

¹ Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3821/85 und (EG) Nr. 2135/98 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates (Abl. L 102 vom 11.4.2006, S. 1).

4. Die Ex-post-Bewertung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 ergab, dass einige der einheitlichen Vorschriften über Mindestfahrtunterbrechungen und Ruhezeiten nicht den Besonderheiten des Personengelegenheitsverkehrs gerecht werden. Weitere diesbezügliche Bewertungen der Kommission haben ergeben, dass einige der Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 in Bezug auf Fahrtunterbrechungen sowie tägliche und wöchentliche Ruhezeiten für Fahrer und Unternehmen, die im Personengelegenheitsverkehr eingesetzt werden, ungeeignet und unpraktisch sind, da sie sich negativ auf die Fähigkeit zur Organisation eines effizienten und hochwertigen Personengelegenheitsverkehrs, auf die Arbeitsbedingungen der Fahrer und folglich auf die Straßenverkehrssicherheit auswirken.
5. Daher sollten die Anforderungen in Bezug auf Mindestfahrtunterbrechungen und Ruhezeiten angepasst werden, um auch den spezifischen Anforderungen des Personengelegenheitsverkehrs Rechnung zu tragen. Es ist ferner angezeigt, die geltenden Vorschriften für den inländischen und grenzüberschreitenden Personengelegenheitsverkehr anzugeleichen.
6. Eine größere Flexibilität bei der Planung der Fahrtunterbrechungen und täglichen Ruhezeiten von Fahrern, die im Personengelegenheitsverkehr eingesetzt werden, sollte in keiner Weise die Sicherheit der Fahrer und die Straßenverkehrssicherheit gefährden, den Ermüdungsgrad der Fahrer erhöhen oder zu einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen führen. Daher sollte diese Flexibilität, die für 24-Stunden-Zeiträume mit weniger als sieben Stunden Gesamtlenkzeit gelten würde, zu keiner Änderung der derzeitigen Vorschriften über die Mindestfahrtunterbrechungen insgesamt, die täglichen und wöchentlichen Höchstlenkzeiten oder die 14-tägige Höchstlenkzeit führen. Die Mindestanforderungen gemäß der Richtlinie 2002/15/EG des Europäischen Parlaments und des Rates¹ an die Arbeitszeit von Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben, sollten ebenfalls unverändert weiter gelten.

¹ 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 (ABl. L 80 vom 23.3.2002, S. 35).

7. Um eine einheitliche Definition des Begriffs „Personengelegenheitsverkehr“ zu gewährleisten, muss klargestellt werden, dass die Begriffsbestimmung in der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates¹ sowohl den inländischen als auch den grenzüberschreitenden Verkehr umfasst. Ferner sollte der Verweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1073/2009, mit der die Verordnung (EWG) Nr. 684/92 des Rates² aufgehoben wurde, aktualisiert werden.
8. Eine größere Flexibilität bei der Planung der Fahrtunterbrechungen von Fahrern, die für den Personengelegenheitsverkehr eingesetzt werden, sollte diese Fahrer nicht daran hindern, Fahrtunterbrechungen von der für eine angemessene Ruhezeit erforderlichen Mindestdauer einzulegen. Daher sollte für jede Fahrtunterbrechung eine Mindestdauer festgelegt werden. Fahrern, die für den Personengelegenheitsverkehr eingesetzt werden, sollte es somit gestattet sein, ihre obligatorische Fahrtunterbrechung in getrennte Fahrtunterbrechungen von jeweils mindestens 15 Minuten aufzuteilen, zusätzlich zu der anderen Möglichkeit, eine Fahrtunterbrechung aufzuteilen.
9. Um sicherzustellen, dass eine größere Flexibilität bei der Planung der Ruhezeiten von Fahrern, die für den Personengelegenheitsverkehr eingesetzt werden, nicht missbraucht wird, ist es unerlässlich, den Umfang dieser Flexibilität klar abzugrenzen und angemessene Kontrollen vorzusehen. Daher sollte es den Fahrern möglich sein, den Beginn ihrer täglichen Ruhezeiten um höchstens eine Stunde zu verschieben, wenn die Lenkzeit an diesem Tag sieben Stunden nicht überschritten hat, wobei sie den Beginn nur bei einzelnen Gelegenheitsdiensten mit einer Dauer von mindestens sechs Tagen verschieben sollten. Diese Flexibilität sollte weiter dahin gehend beschränkt werden, dass die Ausnahme während der Reisedauer nur einmal angewandt werden kann, bzw. zweimal bei einzelnen Gelegenheitsdiensten von mindestens acht Tagen. Die Inanspruchnahme der Ausnahme ändert nicht den spätestmöglichen Beginn einer wöchentlichen Ruhezeit. Zusätzlich zu den Aufzeichnungen des Fahrtenschreibers sollte es auch möglich sein, diese Umstände mit einem Ausdruck aus dem Kontrollgerät oder dem Arbeitszeitplan abzugleichen.

¹ Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsmarkt und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 (Neufassung) (ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 88).

² Verordnung (EWG) Nr. 684/92 des Rates vom 16. März 1992 zur Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen (ABl. L 74 vom 20.3.1992, S. 1).

10. Die Beschränkung der Möglichkeit, die wöchentliche Ruhezeit auf bis zu zwölf aufeinanderfolgende 24-Stunden-Zeiträume zu verschieben, ausschließlich auf den grenzüberschreitenden Personengelegenheitsverkehr hat negative Auswirkungen auf einen unverfälschten und fairen Wettbewerb zwischen Betreibern, insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen. Gelegenheitsdienste im inländischen Personenverkehr könnten in Bezug auf die zurückgelegte Wegstrecke, die Dauer oder die für Fahrgäste erbrachten Dienstleistungen sehr wohl zu denselben Bedingungen erbracht werden wie Gelegenheitsdienste im grenzüberschreitenden Personenverkehr. Daher sollte diese Möglichkeit auch für den inländischen Personengelegenheitsverkehr gelten.
- (10a) Um eine wirksame und effiziente Kontrolle der ordnungsgemäßen Nutzung der Flexibilität bei der Planung von Fahrtunterbrechungen und der Möglichkeit, die täglichen und wöchentlichen Ruhezeiten im Personengelegenheitsverkehr zu verschieben, zu ermöglichen, sollten die Fahrer während der gesamten Fahrt ein „Fahrtenblatt“ im Fahrzeug mitführen, das wichtige Informationen über die Fahrt enthält; ein solches Fahrtenblatt wird gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 bereits im grenzüberschreitenden Personengelegenheitsverkehr genutzt. In Angleichung an die Kontrollbestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 über das Führen manueller Aufzeichnungen sollten die Fahrer im Fahrzeug auch Papier- oder elektronische Kopien der Fahrtenblätter für die in den vorangegangenen 28 Tagen bzw. ab dem 31. Dezember 2024 für die in den vorangegangenen 56 Tagen erbrachten Gelegenheitsbeförderungen mitführen. Die Kommission sollte bei der Überprüfung der technischen Spezifikationen des Fahrtenschreibers eine Möglichkeit ausarbeiten, die Art des Personenverkehrsdienstes (Linienverkehr oder Gelegenheitsverkehr) einzugeben.
- (10b) Mit der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, Vorschriften über Sanktionen für Verstöße gegen die genannte Verordnung und die Verordnung (EU) Nr. 165/2014 festzulegen und dafür Sorge zu tragen, dass sie angewandt werden. In seinem Urteil in der Rechtssache C-906/19 hat der Gerichtshof klargestellt, dass es den Mitgliedstaaten verwehrt ist, eine Sanktion zu verhängen, nachdem ein Verstoß gegen die Verordnung (EU) Nr. 165/2014 festgestellt wurde, der im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats begangen wurde und für den noch keine Sanktion verhängt wurde, und in Randnummer 45 des Urteils wird anerkannt, dass es – soweit dieser Aspekt der geltenden Unionsregelung nachteilige Auswirkungen auf die Sicherheit im Straßenverkehr haben kann – Sache des Unionsgesetzgebers ist, eine mögliche Änderung zu beschließen. Da Verstöße gegen diese beiden Verordnungen oft gleichzeitig auftreten und der Zweck der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 darin besteht, die Einhaltung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 sicherzustellen, ist es angebracht, dass die Verhängung von Sanktionen gegen ein Unternehmen oder einen Fahrer wegen eines Verstosses, der im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats festgestellt, aber im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats begangen wurde, für Verstöße gegen beide Verordnungen erfolgen kann.

11. Da die Ziele dieser Verordnung, nämlich die Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Sicherheit im Straßenverkehr durch die Harmonisierung der Vorschriften über Fahrtunterbrechungen und Ruhezeiten von Fahrern, die für den Personengelegenheitsverkehr eingesetzt werden, und die Gewährleistung, dass die Mitgliedstaaten Sanktionen für in ihrem Hoheitsgebiet festgestellte Verstöße gegen Vorschriften über Fahrtenschreiber unabhängig davon, wo diese Verstöße begangen wurden, verhängen können, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen der Art der Ziele auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das für die Verwirklichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

12. Die Verordnung (EG) Nr. 561/2006 sollte daher entsprechend geändert werden —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Verordnung (EG) Nr. 561/2006 wird wie folgt geändert:

1. Artikel 4 wird wie folgt geändert:

a) Buchstabe n erhält folgende Fassung:

„n) „Personenlinienverkehr“ inländische und grenzüberschreitende Verkehrsdienste im Sinne des Artikels 2 Nummern 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates*;

* Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsmarkt und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 (ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 88).“

b) Folgender Buchstabe na wird eingefügt:

„na) „Personengelegenheitsverkehr“ inländische und grenzüberschreitende Gelegenheitsdienste im Sinne des Artikels 2 Nummer 4 der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009.“

2. In Artikel 7 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„Für Fahrer, die im Personengelegenheitsverkehr eingesetzt werden, kann die Fahrtunterbrechung nach Absatz 1 auch durch Fahrtunterbrechungen von jeweils mindestens 15 Minuten ersetzt werden, die über die in Absatz 1 genannte Lenkzeit so verteilt sind, dass Absatz 1 eingehalten wird, sofern die tägliche summierte Gesamtlenkzeit an dem betreffenden Tag sieben Stunden nicht überschreitet.“

3. Artikel 8 wird wie folgt geändert:

a) Folgender Absatz 2a wird eingefügt:

„(2a) Sofern die Straßenverkehrssicherheit dadurch nicht gefährdet wird, kann ein Fahrer, der für einen einzelnen Gelegenheitsdienst im Personenverkehr mit einer Dauer von mindestens sechs aufeinanderfolgenden 24-Stunden-Zeiträumen eingesetzt wird, von Absatz 2 Unterabsatz 1 abweichen, indem er einmal die tägliche Ruhezeit innerhalb von höchstens 25 Stunden nach Ende der vorangegangenen täglichen oder wöchentlichen Ruhezeit einlegt, sofern die summierte Gesamtlenkzeit an dem betreffenden Tag sieben Stunden nicht überschritten hat. Unter Einhaltung der gleichen Bedingungen kann diese Ausnahme zweimal bei einem einzelnen Gelegenheitsdienst im Personenverkehr mit einer Dauer von mindestens acht aufeinanderfolgenden 24-Stunden-Zeiträumen angewandt werden.“

b) In Absatz 6a erhält der einleitende Satz folgende Fassung:

„Abweichend von Absatz 6 darf ein Fahrer, der für einen einzelnen Gelegenheitsdienst im Personenverkehr eingesetzt wird, die wöchentliche Ruhezeit auf bis zu zwölf aufeinanderfolgende 24-Stunden-Zeiträume nach einer vorhergehenden regelmäßigen wöchentlichen Ruhezeit unter folgenden Voraussetzungen verschieben:“

c) In Absatz 6a wird Buchstabe a gestrichen.

4. In Artikel 16 werden folgende Absätze angefügt:

„(4) Für die Zwecke von Straßenkontrollen muss der Fahrer in der Lage sein, die Inanspruchnahme der Ausnahmen gemäß Artikel 7 Absatz 4 und Artikel 8 Absätze 2a und 6a zu begründen:

- a) indem er ein ausgefülltes Formular („Fahrtenblatt“) im Fahrzeug mitführt. Das Verkehrsunternehmen ist dafür verantwortlich, dem Fahrer vor Antritt jeder Fahrt ein ausgefülltes Fahrtenblatt auszuhändigen. Das Fahrtenblatt enthält mindestens folgende Angaben:
- i) die Art des Verkehrsdienstes;
 - ii) die Hauptstrecke, einschließlich des Datums der Fahrt;
 - iii) den oder die beteiligten Verkehrsunternehmer;

b) indem er Papier- oder elektronische Kopien der Fahrtenblätter für die vorangegangenen 28 Tage bzw. ab dem 31. Dezember 2024 für die vorangegangenen 56 Tage im Fahrzeug mitführt. Diese Verpflichtung gilt nicht mehr, wenn im Fahrzeug ein Fahrtenschreiber gemäß Absatz 5, bei dem die Art des Personenverkehrsdienstes eingegeben werden kann, verwendet wird.

Für inländische Verkehrsdienste kann das für grenzüberschreitende Verkehrsdienste geltende Fahrtenblatt verwendet werden, sofern darauf vermerkt wird, dass es für inländische Verkehrsdienste verwendet wird. Die Kommission kann gegebenenfalls im Wege eines Durchführungsrechtsakts das Format des Fahrtenblatts für inländische Verkehrsdienste festlegen, um die Kontrolle zu erleichtern. Dieser Durchführungsrechtssatz wird gemäß dem in Artikel 24 Absatz 2a genannten Prüfverfahren erlassen.

(5) Um eine einheitliche Anwendung und Durchsetzung von Artikel 7 Absatz 4 und Artikel 8 Absätze 2a und 6a zu gewährleisten, nimmt die Kommission zum frühestmöglichen Zeitpunkt der Überprüfung der Durchführungsverordnung (EU) 2016/799 der Kommission oder eines an deren Stelle tretenden Durchführungsrechtsakts geeignete technische Spezifikationen auf, die es ermöglichen, auf dem Fahrtenschreiber Daten zur Art des Personenverkehrsdienstes – d. h. ob es sich um Linienverkehr oder Gelegenheitsverkehr handelt – aufzuzeichnen und zu speichern.“ Die Durchführungsrechtsakte werden gemäß dem in Artikel 24 Absatz 2a genannten Prüfverfahren erlassen; der Anwendungsbeginn dieser Durchführungsrechtsakte wird nach Konsultation der einschlägigen Interessenträger festgelegt.“

5. Artikel 19 Absatz 2 Unterabsatz 1 erhält folgende Fassung:

„(2) Ein Mitgliedstaat ermächtigt die zuständigen Behörden, gegen ein Unternehmen und/oder einen Fahrer bei einem in seinem Hoheitsgebiet festgestellten Verstoß gegen die vorliegende Verordnung oder gegen die Verordnung (EU) Nr. 165/2014 eine Sanktion zu verhängen, sofern hierfür noch keine Sanktion verhängt wurde, und zwar selbst dann, wenn der Verstoß im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats oder eines Drittstaats begangen wurde.“

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments

Der Präsident / Die Präsidentin

Im Namen des Rates

Der Präsident / Die Präsidentin