

Gemeinsame Stellungnahme

EU-Mobilitätspaket „Europa in Bewegung“

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. (BDA)
Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
1. Rückführungspflicht des Fahrers an den Wohnort (Art. 8 Abs. 6 u. Abs. 8b EG 561/2006).....	4
2. Verbringung der regelmäßigen Wochenruhezeiten innerhalb des Fahrzeugs (Art. 8 Abs. 8a EG 561/2006)	5
3. Entsenderecht für Fahrer (Art. 2 EG 2006/22 Art. 3 EG 96/71)	6
4. Regelungen zur Kabotage (Art. 8 Abs. 2 EG 1072/2009)	7
Impressum	9

Einleitung

Am 31. Mai 2017 hat die Europäische Kommission ein Maßnahmenpaket zur Modernisierung von Mobilität und Verkehr in Europa, das sogenannte Mobilitätspaket I, vorgelegt. Nach wie vor gibt es bei einzelnen Themen keine Einigung zwischen einer Gruppe überwiegend osteuropäischer und einer Gruppe überwiegend westeuropäischer Staaten – ein Grund für die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und den Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), sich zu dieser Thematik aus Sicht der verladenden Wirtschaft erneut zu äußern.

Die BDA und der BDI sehen mit großer Sorge einen wachsenden Versorgungsmangel im Bereich der Logistikdienstleistungen in Deutschland, der unter anderem durch den Mangel an Berufskraftfahrern sowie starke bürokratische Hürden hervorgerufen wird. Allein in Deutschland fehlen zurzeit 45 000 Berufskraftfahrer, die auf absehbare Zeit nicht über die bestehenden Ausbildungswege gewonnen werden können. Zurückhaltenden Schätzungen zufolge gehen jährlich durchschnittlich rund ebenso viele Berufskraftfahrer in den Ruhestand, so dass der Fahrermangel stetig zunehmen wird: Jährlich ergreifen nur rund 16 000 Menschen den Beruf des Berufskraftfahrers in Deutschland, davon rund 3 000 als Absolventen der dreijährigen Berufsausbildung und rund 13 000 über die beschleunigte Grundqualifikation der Industrie- und Handelskammern. Wir appellieren daher auch an die Politik, die Attraktivität des Berufs des Kraftfahrers zu fördern, um Fahrermangel vorzubeugen.

Der europaweite Handel und die Vernetzung von Produktionsprozessen an zahlreichen europäischen Standorten erfordert, dass Logistikabläufe auch zukünftig in ganz Europa realisiert werden können, ohne nicht-tarifäre Hürden aufzubauen. In einer Blitzumfrage unter den Mitgliedsverbänden des BDI im vergangenen Jahr ist deutlich geworden, dass in Deutschland aufgrund des "Fahrermangels" ein Logistikengpass droht. Die deutsche Wirtschaft braucht Verlässlichkeit und Sicherheit in den Logistikabläufen ihrer arbeitsteiligen und in Europa vernetzten Wirtschaft – daher sind wir auch auf osteuropäische Fahrer angewiesen.

Aufgrund zahlreicher, nationalstaatlicher Regulierungen, die häufig zum Schutz der einheimischen Berufskraftfahrer und Fuhrunternehmen aufgebaut wurden, ist die für den europäischen Binnenmarkt essenzielle Dynamik und Flexibilität durch unterschiedlichste bürokratische Regelungen unterminiert worden. Allein infolge des deutschen Mindestlohngesetzes aus dem Jahre 2015, das bereits ab Grenzübertritt für alle europäischen Fuhrunternehmen gilt, haben zahlreiche westeuropäische Nachbarstaaten (Frankreich, Italien, Österreich, Belgien, die Niederlande) ähnliche nationalstaatliche Regelungen in Kraft gesetzt, die jeweils sehr unterschiedliche Regulierungstatbestände aufzeigen. Die Folgen dieser nationalstaatlichen Maßnahmen liegen auf der

Hand: Rund 20 verschiedene, nationalstaatliche und sehr bürokratische Regelungen behindern den Warenverkehr im europäischen Binnenmarkt und erzeugen aufgrund der als Kontrollinstrument gedachten teilweise eingeführten Auftraggeberhaftung ein hohes Maß an Rechtsunsicherheit für die verladende Wirtschaft.

1. Rückführungspflicht des Fahrers an den Wohnort (Art. 8 Abs. 6 u. Abs. 8b EG 561/2006)

Für die verladende Wirtschaft ist Zuverlässigkeit, Sicherheit sowie ein hohes Maß an Professionalität entscheidend für das Funktionieren der Märkte und der Wertschöpfungsketten einschließlich der für sie essenziellen Logistik-elemente.

Aus diesem Grund ist es für die verladende Wirtschaft nicht von Interesse, auf Europas Straßen tonnenschwere Transporte in zeitsensiblen Just-in-Time-Verkehren von möglicherweise übermüdeten oder aufgrund nicht vorhandener Work-Live-Balance privat belasteten Fahrern durchführen lassen zu müssen. Daher ist die maximale Fahrzeit pro Tag auch weiterhin auf zehn Stunden zu beschränken und die heute gesetzlich vorgeschriebene maximale Wochenarbeitszeit nicht anzutasten. Forderungen einzelner osteuropäischer Staaten zur Verlängerung der täglichen Arbeitszeit auf bis zu 16 Stunden lehnt die verladene deutsche Wirtschaft aus Gründen eines erhöhten Gefährdungspotenzials ab.

Hinsichtlich der Rückführungspflicht der Fahrer durch das Transportunternehmen an den Wohnort stellt eine Frist von drei bis vier Wochen bereits das Maximum der Zumutbarkeit für das Fahrpersonal dar. Jede Verlängerung dieser Zeiträume, wie sie vor allem von osteuropäischen Transportverbänden gefordert wird, unterstützt ineffiziente Logistikabläufe, bei denen Fahrer auf Rastplätzen „geparkt“ werden, um sie in einer Quasi-Bereitschaft zu halten. Diese Praxis passt nicht zum Bemühen industrieller Verloader, mit ihren Logistikdienstleistern effiziente Abläufe zu schaffen, um insbesondere Wartezeiten und Leerfahrten zu vermeiden. Gleichzeitig ermöglicht eine Frist von drei bis vier Wochen „echte“ europäische Rundläufe, so dass ein freier Warenverkehr gewährleistet bleibt. Dabei wird die soziale Situation gerade osteuropäischer Fahrer, die sich derzeit oft monatelang in ihren Führerhäusern aufhalten, auf ein akzeptables Mindestmaß gehoben.

Als praktikabel und für die Branche üblich hat sich der in zwei aufeinanderfolgenden Wochen etablierte Zyklus zwischen jeweils einer regelmäßigen wöchentlichen Ruhezeit von 45 Stunden und einer reduzierten wöchentlichen Ruhezeit von mindestens 24 Stunden bewährt. Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Verlängerung dieses Zyklus auf jeweils vier aufeinanderfolgende Wochen mit zwei reduzierten und zwei regulären

Ruhezeiten sollte einen Rahmen für den flexiblen Einsatz von Berufskraftfahrern darstellen, zumal diese Regelung die von der Logistikbranche geforderten dreiwöchigen Rundläufe mit zwei verkürzten Wochenruhezeiten ermöglicht. Anschließend sollte eine Rückkehr des Fahrers zur Regeneration an den Heimatwohntort möglich sein.

2. Verbringung der regelmäßigen Wochenruhezeiten innerhalb des Fahrzeugs (Art. 8 Abs. 8a EG 561/2006)

Die Erfahrungen mit dem deutschen Fahrpersonalgesetz, das seit einem Jahr ein Verbot der Verbringung der wöchentlichen Ruhezeit in der Fahrerkabine zum Gegenstand hat, sind ernüchternd und wenig praktikabel. Zum einen hat diese sehr einseitige nationale Gesetzgebung durch den unbestimmten Rechtsbegriff der „geeigneten Unterkunft“ zu erheblicher Rechtsunsicherheit bei den betroffenen Fahrern geführt, andererseits hat der Gesetzgeber keinerlei Handreichungen für eine gesetzeskonforme Gestaltung der Wochenruhezeit vorgelegt.

Es liegt vielmehr der Verdacht nahe, dass mit dieser Gesetzgebung insbesondere osteuropäischen Fahrern der Marktzugang signifikant erschwert werden sollte. Denn anders als einheimische Fahrer können diese nicht in gleicher Weise auf ihre Heimattorte zurückgreifen oder Shuttle-Transporte mit Kleinbussen organisieren. Auch die Definition von geeigneten Schlafplätzen blieb der Gesetzgeber schuldig, ganz zu schweigen davon, dass es kaum eine ausreichende Anzahl von Pensionen und Hotels mit Lkw-Parkplätzen gibt und in Zukunft geben wird. Zur Erfüllung des Vorschlags der EU-Kommission, demnach die Wochenruhezeiten außerhalb des Fahrzeuges zu verbringen sind, müssten Schätzungen zufolge allein für die mindestens 50 000 ausländischen Fahrer, die ihre verlängerte wöchentliche Ruhezeit in Deutschland verbringen, angemessene Schlafgelegenheiten vorhanden sein. Tatsächlich stehen heute aber nur weniger als etwa 11 000 Gästebetten in Hotels und Pensionen zur Verfügung, die über geeignete Anfahrmöglichkeiten und Stellplätze für Lkw verfügen. Wenn Unternehmen ihre Fahrer so umdisponieren würden, dass sie ihre verlängerten Wochenruhezeiten an ihrem Heimatort verbringen können, führt dies nach Unternehmensschätzungen zu Kostensteigerungen von 20 Prozent und mehr. Die Ursache hierfür ist, dass solche Betriebskonzepte mit geringerer Flexibilität, steigenden Leerfahrtenanteilen und einem erhöhten Fahrer- und Fahrzeugbedarf verbunden sind. Wir sehen den Gesetzgeber in der dringenden Pflicht, ein entsprechendes Angebot zur Verbringung der Ruhezeiten an den Autobahnen zu schaffen, das zu den bestehenden und gegebenenfalls bald veränderten gesetzlichen Vorgaben passt.

Da bereits in Art. 8 Absatz 8b im Entwurf der EU-Kommission eine Rückkehrpflicht des Fahrers an den Heimatwohntort geplant ist, muss aus unserer

Sicht nicht zwangsläufig jede regelmäßige Wochenruhezeit außerhalb des Fahrzeugs verbracht werden. Vor dem Hintergrund einer denkbaren Wahlmöglichkeit des Fahrers zwischen einem Tagegeld für das Übernachten in der Fahrerkabine oder einer Schlafmöglichkeit in einer – nicht näher definierten – Unterkunft, muss dem Fahrer auch eine Entscheidungsmöglichkeit zugunsten des monetären Vorteils eingeräumt werden. Aus diesem Grund ist vielmehr darauf abzustellen, dass die Rastplätze Kriterien der Geeignetheit erfüllen. Hierzu gehören beispielsweise im Verhältnis zu Lkw-Stellplätzen ausreichende sanitäre Anlagen sowie Maßnahmen zum Lärmschutz und zur Sicherheit der Fahrer (z. B. Videoüberwachung).

Angesichts der Tatsache, dass nunmehr über 40 Prozent der mautpflichtigen Fahrleistung in Deutschland durch ausländische Fahrzeuge erbracht wird, ist auf der Ausgabenseite ein Rahmen zu schaffen, der in ausreichender Form den Fahrern die gesetzeskonforme Umsetzung der Regelungen zu Lenk- und Ruhezeiten, hier insbesondere der wöchentlichen Ruhezeit, an geeigneten Raststätten ermöglicht. Im Übrigen sind laut Wegekostengutachten die Kosten für Rastplätze und Lärmschutz bereits in der Lkw-Maut eingepreist. Diese infrastrukturellen Maßnahmen für geeignete und ausreichend gesicherte Rastplätze muss daher in erster Linie der Bund, beispielsweise unter Zuhilfenahme privater Investoren, bereitstellen.

3. Entsenderecht für Fahrer

(Art. 2 EG 2006/22 Art. 3 EG 96/71)

Zweck des EU-Entsenderechts ist der Schutz entsandter, stationärer Beschäftigter durch Angleichung des Lohn- und Sozialniveaus, damit diese während ihrer Tätigkeit im Aufnahmeland die dortigen Lebenshaltungskosten bewältigen können und für die Wettbewerber in dem Einsatzland ein „level playing field“ geschaffen wird. Lkw-Fahrer halten sich als mobil Beschäftigte im internationalen Straßengüterverkehr in der Regel nur stundenweise, bestenfalls nur tageweise im Ausland auf. Rechtssystematisch lässt sich das Entsenderecht auf Fahrpersonal im wechselnden internationalen Einsatz deshalb nicht einfach übertragen.

Die Anwendung des Entsenderechts auf den internationalen Transport wäre nur durch die gesetzliche Verankerung umfangreicher Nachweispflichten für Transportunternehmen und ihre Fahrer realisierbar. Minutengenau müsste nach Grenzübertreten nachgewiesen werden, wie lange sich Fahrer und Fahrzeug in einem Land aufgehalten haben, um die jeweils zum Teil sehr kurzen Aufenthalte nicht nur mit nationalen, sondern auch mit regionalen Mindestlohn- und Tarifbedingungen abzugleichen. Dies ist nicht praktikabel und führt zu einem unverhältnismäßig hohen Mehraufwand, zumal nicht nur Bruttolöhne der Fahrer, sondern auch über den Verpflegungsmehraufwand hinausgehende Tagegelder in Anrechnung zu bringen und diese im Falle

einer steuerfreien Leistung mit dem jeweiligen individuellen Lohnsteuersatz des Fahrers hochzurechnen wären. Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Karenzzeit von drei Tagen trägt nicht zwangsläufig zu einer weniger bürokratischen Verfahrensweise bei, da diese nicht pro Transport, sondern für den ganzen Monat gelten soll. Der Bürokratieaufwand steigt insbesondere bei der Entsendung in mehrere Mitgliedstaaten. Aus diesem Grund lehnt die verladende Wirtschaft die Anwendung des Entsenderechts auf internationale Transporte sowie Transitfahrten ab. Weiter fordern wir die verstärkte Nutzung digitaler Medien zur Meldung und Kontrolle, eine moderate Erhöhung der Anzahl der Tage und idealerweise eine Vereinheitlichung der Tagesanzahl mit den Kabotagevorschriften im Interesse der Unternehmerfreundlichkeit.

Hinsichtlich der Kontrolle fehlt den Behörden bedingt durch die Komplexität der Vorschriften, mangelnde Standards und kaum entwickelte Digitalisierung nach wie vor eine wirksame Handhabe, ganz abgesehen von den finanziellen und personellen Ressourcen. Aus diesem Grund wurde mit der Einführung des Mindestlohngesetzes in Deutschland die Auftraggeberhaftung eingeführt, die im Transportbereich aus Sicht der verladenden Wirtschaft eher dazu führen dürfte, dass vorzugsweise sehr großen und bekannten Speditionsunternehmen entsprechende Aufträge erteilt würden, da hier eine erhöhte Verlässlichkeit vermutet wird. Kleinere Fuhrunternehmen würden so möglicherweise unter Generalverdacht gestellt.

Im Hinblick auf die Einbeziehung des Vor- und Nachlaufs des internationalen und grenzüberschreitenden kombinierten Verkehrs stellt sich ohnehin die Frage, ob die in Häfen und an Terminals dauerhaft stationierten Fahrer und Fahrzeuge noch als Bestandteil des internationalen Transports anzusehen oder aber im Rahmen des zweiten Teils des Mobilitätspakets gesondert zu regeln sind.

4. Regelungen zur Kabotage (Art. 8 Abs. 2 EG 1072/2009)

Hinsichtlich der Durchführung von Kabotagefahrten nach einem internationalen Transport wird der Kommissionsvorschlag akzeptiert, demzufolge binnen fünf Tagen eine beliebige Anzahl von Kabotagefahrten durchgeführt werden kann. Da hier eine direkte Wettbewerbssituation zu einheimischen Fahrern und Fuhrunternehmen anzuerkennen ist, müssen die Regelungen des Entsenderechts ihre Anwendung finden – bestenfalls in einem einfachen, auch für nichtdeutschsprachige Akteure nachvollziehbaren Verfahren. Mittelfristig muss es das Ziel sein, gleichwertige Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, die solche massiven Regulierungen überflüssig machen.

Die Regelungen des Entsenderechts sollten in Deutschland in einem einfachen, auch für nichtdeutschsprachige Akteure nachvollziehbaren Verfahren Anwendung finden. Hinsichtlich der Haftung des Auftraggebers bzw. des Verladers in Art. 14 a möchten wir zur Vollständigkeit darauf hinweisen, dass diese Haftung nur im Falle einer nachgewiesenen Vorsätzlichkeit erfolgen kann. Denn als Auftraggeber ist es unter den gegebenen Bedingungen de facto nicht möglich, Auftragnehmer zu kontrollieren. Abgesehen von Firmensitzen im Ausland gibt es auch aus datenschutzrechtlichen Gründen keine Möglichkeit, Einblick und Durchgriff auszuüben.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)

Breite Straße 29, 10178 Berlin

www.bdi.eu

T: +49 30 2028-0

Ansprechpartner

Jürgen Hasler

Leiter der Abteilung Mobilität und Logistik

T: +49 30 2028 1436

J.Hasler@bdi.eu

BDI Dokumentennummer: D 0955

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Breite Straße 29, 10178 Berlin

www.arbeitgeber.de

Ansprechpartner

Renate Hornung-Draus

Leiterin Abt. Europäische Union und Internationale Sozialpolitik

T: +49 30 2033 1900

r.hornung-draus@arbeitgeber.de