

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Arbeitszeit von selbständigen Kraftfahrern

A. Problem und Ziel

Die Lenk- und Ruhezeiten für Kraftfahrer im Straßengüter- und Straßenpersonenverkehr werden durch die unmittelbar geltende Verordnung (EG) Nr. 561/2006 geregelt. Die Richtlinie 2002/15/EG regelt darüber hinaus auch die sonstigen Arbeitszeiten von Kraftfahrern im Bereich des Straßenverkehrs.

Die Richtlinie 2002/15/EG sieht vor, dass auch selbständige Kraftfahrer einbezogen werden; zuvor sollte die Kommission einen Bericht und einen darauf gestützten Legislativvorschlag vorlegen, in denen festgelegt wird, unter welchen Bedingungen selbständige Kraftfahrer einbezogen werden oder ob die selbständigen Kraftfahrer nicht unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen sollen. Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass die Einbeziehung der selbständigen Kraftfahrer nicht erforderlich sei; stattdessen sollte die Definition des Begriffs der „Scheinselbständigkeit“ klarer gefasst und scheinselbständige Kraftfahrer sollten unter den Anwendungsbereich 2002/15/EG fallen. Die Kommission hat einen entsprechenden Legislativvorschlag am 15. Oktober 2008 vorgelegt. Der Verkehrsministerrat hat sich als allgemeine Ausrichtung am 20. März 2009 mehrheitlich darauf verständigt, dass jeder Mitgliedstaat selbst entscheiden soll, ob er die Arbeitszeitrichtlinie Fahrpersonal auch auf selbständige Kraftfahrer anwendet.

Das Europäische Parlament hat am 15. Juni 2010 den Vorschlag der Kommission abgelehnt; es hat zugleich die Kommission aufgefordert, einen neuen Vorschlag vorzulegen.

Die Kommission hat im Juli 2011 ihren Vorschlag zurückgezogen. Sie hat auch bekundet, in absehbarer Zeit keinen neuen Vorschlag vorzulegen. Somit ist die in der Richtlinie 2002/15/EG festgelegte Einbeziehung selbständiger Kraftfahrer in deutsches Recht umzusetzen.

B. Lösung

Umsetzung der Richtlinie 2002/15/EG für selbständige Kraftfahrer durch dieses Gesetz bei möglichst geringem Bürokratieaufwand.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft werden zwei neue Informationspflichten eingeführt. Der Erfüllungsaufwand wird auf rund 2,3 Mio. Euro jährlich geschätzt.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Zusätzlicher Erfüllungsaufwand

auf Bundesebene: keiner,

auf Länderebene: 210 000 Euro jährlich,

auf Gemeindeebene: keiner.

F. Weitere Kosten

Für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Unternehmen und die sozialen Sicherungssysteme, entstehen keine sonstigen zusätzlichen, direkten Kosten. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, *14.* März 2012

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Arbeitszeit von selbständigen
Kraffahrern

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.


Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1
NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 892. Sitzung am 10. Februar 2012 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus
Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist
in der als Anlage 4 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Arbeitszeit von selbständigen Kraftfahrern

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Anwendungsbereich

Dieses Gesetz regelt die Arbeitszeit von selbständigen Kraftfahrern im Sinne von Artikel 3 Buchstabe e der Richtlinie 2002/15/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2002 zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die hauptsächlich Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben (ABl. L 80 vom 23.3.2002, S. 35) bei Beförderungen im Straßenverkehr im Sinne der 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) oder des Europäischen Übereinkommens vom 1. Juli 1970 über die Arbeit des im internationalen Straßenverkehr beschäftigten Fahrpersonals (AETR) (BGBl. 1974 II S. 1473, 1475). Die Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 und des AETR bleiben unberührt.

§ 2

Begriffsbestimmungen

(1) Arbeitszeit im Sinne dieses Gesetzes ist die Zeitspanne zwischen Arbeitsbeginn und Arbeitsende ohne Ruhepausen, in der sich der selbständige Kraftfahrer an seinem Arbeitsplatz befindet, dem Kunden zur Verfügung steht und während der er seine Funktionen und Tätigkeiten ausübt; dies umfasst nicht allgemeine administrative Tätigkeiten, die keinen direkten Zusammenhang mit der gerade ausgeführten spezifischen Transporttätigkeit aufweisen.

(2) Abweichend von Absatz 1 ist keine Arbeitszeit

1. die Zeit, während der sich der selbständige Kraftfahrer entsprechend der Vereinbarung mit dem Kunden am Arbeitsplatz bereithalten muss, um seine Tätigkeit aufzunehmen;
2. die Zeit, während der sich der selbständige Kraftfahrer nach der Vereinbarung mit dem Kunden bereithalten muss, um seine Tätigkeit aufnehmen zu können, ohne sich an seinem Arbeitsplatz aufhalten zu müssen;
3. die während der Fahrt neben dem Fahrer oder in einer Schlafkabine verbrachte Zeit, wenn sich der selbständige Kraftfahrer mit einem anderen Fahrer beim Fahren abwechselt.

Für die Zeiten nach Satz 1 Nummer 1 und 2 gilt dies nur, wenn der Zeitraum und dessen voraussichtliche Dauer im Voraus, spätestens unmittelbar vor Beginn des betreffenden

Zeitraums bekannt sind. Die in Satz 1 genannten Zeiten sind keine Ruhezeiten. Die in Satz 1 Nummer 1 und 2 genannten Zeiten sind keine Ruhepausen.

(3) Nachtarbeit ist jede Arbeit zwischen 0 Uhr und 4 Uhr.

(4) Eine Woche umfasst den Zeitraum von Montag 0 Uhr bis Sonntag 24 Uhr.

§ 3

Arbeitszeit

(1) Der selbständige Kraftfahrer darf eine Arbeitszeit von 48 Stunden wöchentlich nicht überschreiten. Er kann seine Arbeitszeit auf bis zu 60 Stunden verlängern, wenn er innerhalb von vier Kalendermonaten im Durchschnitt nicht mehr als 48 Stunden wöchentlich arbeitet.

(2) Leistet der selbständige Kraftfahrer Nachtarbeit, darf er in einem Zeitraum von jeweils 24 Stunden nicht länger als zehn Stunden arbeiten.

§ 4

Ruhezeiten

Die täglichen und wöchentlichen Ruhezeiten bestimmen sich nach den Vorschriften der Europäischen Gemeinschaften für Kraftfahrer sowie nach dem AETR.

§ 5

Ruhepause

Ein selbständiger Kraftfahrer darf nicht länger als sechs Stunden hintereinander ohne Ruhepause arbeiten. Die Arbeit ist durch Ruhepausen von mindestens 30 Minuten bei einer Arbeitszeit von mehr als sechs bis zu neun Stunden und 45 Minuten bei einer Arbeitszeit von mehr als neun Stunden insgesamt zu unterbrechen. Die Ruhepausen nach Satz 2 können in Zeitabschnitte von jeweils mindestens 15 Minuten aufgeteilt werden.

§ 6

Aufzeichnungspflicht

Der selbständige Kraftfahrer ist verpflichtet, seine Arbeitszeit täglich aufzuzeichnen, soweit sie nicht durch ein Kontrollgerät nach Anhang I oder Anhang I B der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über das Kontrollgerät im Straßenverkehr (ABl. L 370 vom 31.12.1985, S. 8) aufgezeichnet wird. Die Aufzeichnungspflicht gilt nicht für allgemeine administrative Tätigkeiten, die keinen direkten Zusammenhang mit der gerade ausgeführten spezifischen Transporttätigkeit aufweisen. Die Aufzeichnungen sind ab Erstellung mindestens zwei Jahre aufzubewahren.

§ 7

Aufsichtsbehörden

(1) Die Einhaltung dieses Gesetzes wird von den nach Landesrecht zuständigen Behörden (Aufsichtsbehörden) überwacht.

(2) Die Aufsichtsbehörde kann die erforderlichen Maßnahmen anordnen, die der selbständige Kraftfahrer zur Erfüllung der sich aus diesem Gesetz ergebenden Pflichten zu treffen hat.

(3) Die Aufsichtsbehörde kann vom selbständigen Kraftfahrer die für die Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Auskünfte verlangen. Sie kann insbesondere vom selbständigen Kraftfahrer verlangen, die Aufzeichnungen nach § 6 vorzulegen oder zur Einsicht einzusenden.

(4) Die Beauftragten der Aufsichtsbehörde sind berechtigt, die Arbeitsstätten während der Betriebs- und Arbeitszeit zur Prüfung der Einhaltung dieses Gesetzes zu betreten; außerhalb dieser Zeit oder wenn sich die Arbeitsstätten in einer Wohnung befinden, dürfen sie ohne Einverständnis des Inhabers nur zur Verhütung von dringenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung betreten werden. Der selbständige Kraftfahrer hat das Betreten der Arbeitsstätten zu gestatten. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.

(5) Für die zur Auskunft verpflichtete Person gilt § 55 der Strafprozessordnung entsprechend.

§ 8

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 3 Absatz 1 Satz 1 die wöchentliche Arbeitszeit überschreitet,
2. entgegen § 3 Absatz 2 länger als zehn Stunden arbeitet,
3. entgegen § 5 Satz 1 länger als sechs Stunden hintereinander arbeitet,
4. entgegen § 5 Satz 2 die Arbeit nicht oder nicht richtig unterbricht,
5. entgegen § 6 Satz 1 oder Satz 3 eine Aufzeichnung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstellt oder nicht oder nicht mindestens zwei Jahre aufbewahrt,
6. einer vollziehbaren Anordnung nach § 7 Absatz 2 oder Absatz 3 zuwiderhandelt oder
7. entgegen § 7 Absatz 4 Satz 2 das Betreten der Arbeitsstätte nicht gestattet.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1, 2, 3 und 4 mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Euro und in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Euro geahndet werden.

§ 9

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des vierten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Wesentlicher Inhalt und Entstehungsgeschichte der zu Grunde liegenden EU-Bestimmungen

Die Lenk- und Ruhezeiten für Kraftfahrer im Straßengüter- und Straßenpersonenverkehr werden durch die unmittelbar geltende Verordnung (EG) Nr. 561/2006 geregelt. Die Richtlinie 2002/15/EG regelt darüber hinaus auch die sonstige Arbeitszeit von Kraftfahrern im Bereich des Straßenverkehrs.

Bei der Entscheidung über die Richtlinie 2002/15/EG gab es unterschiedliche Auffassungen zwischen Rat und Europäischem Parlament, ob auch selbständige Fahrer einbezogen werden sollten. Es wurde eine Einigung dahingehend erzielt, dass ab März 2009 selbständige Kraftfahrer einbezogen werden sollten; allerdings sollte die Kommission vor diesem Termin einen Bericht und einen darauf gestützten Legislativvorschlag vorlegen, in denen festgelegt wird, unter welchen Bedingungen selbständige Kraftfahrer in den Geltungsbereich der Richtlinie einbezogen werden oder nicht (Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 2002/15/EG). Dem kam die Kommission mit dem Bericht vom 23. Mai 2007 (KOM (2007) 266 endg.) und dem Legislativvorschlag zur Änderung der Richtlinie vom 15. Oktober 2008 (KOM (2008) 650 endg.) nach.

Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass die Einbeziehung der selbständigen Kraftfahrer nicht erforderlich sei; stattdessen sollte die Definition des Begriffs der „Scheinselbständigkeit“ klarer gefasst und scheinselbständige Kraftfahrer sollten unter den Anwendungsbereich der Richtlinie 2002/15/EG fallen. Entsprechende Änderungen sind in dem Legislativvorschlag der Kommission vom 15. Oktober 2008 enthalten.

Der Verkehrsministerrat hat sich als allgemeine Ausrichtung am 30. März 2009 mehrheitlich auf eine Position verständigt, wonach jeder Mitgliedstaat selbst entscheiden kann, ob er die Arbeitszeitrichtlinie Fahrpersonal auch auf selbständige Kraftfahrer anwendet.

Das Europäische Parlament hat am 15. Juni 2010 den Vorschlag der Kommission abgelehnt; es hat zugleich die Kommission aufgefordert, einen neuen Vorschlag vorzulegen.

Die Kommission hat ihren Legislativvorschlag erst im Juli 2011 zurückgezogen (ABl. C 225 vom 30.7.2011, S. 6) und trotz der Bitte des Parlaments noch keinen neuen Vorschlag vorgelegt.

Die Bundesregierung hält die Einbeziehung von echten Selbständigen in Arbeitszeitregelungen, die über die Lenk- und Ruhezeiten hinaus gehen, auf Grund der unmittelbar geltenden Verordnung (EG) Nr. 561/2006 aus Gründen der Verkehrssicherheit nicht für geboten und für einen Fremdkörper im geltenden Arbeits- und Wirtschaftsrecht. Sie setzt sich zusammen mit anderen Mitgliedstaaten dafür ein, dass die Kommission einen neuen Vorschlag vorlegt. Da nicht absehbar ist, ob und wann die Kommission einen neuen Vorschlag vorlegt, bedarf es ungeachtet dieser Bedenken einer Anpassung des deutschen Rechts.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes

Die Richtlinie 2002/15/EG ist mit Ausnahme der Einbeziehung von selbständigen Kraftfahrern bereits in deutsches Recht umgesetzt.

Das vorliegende Gesetz setzt die Richtlinie 2002/15/EG für selbständige Kraftfahrer bei möglichst geringem Bürokratieaufwand um. Die Vorschriften lehnen sich – soweit für Selbständige möglich – an die geltenden Regelungen des Arbeitszeitgesetzes (ArbZG) an.

Das Gesetz gilt nur für echte selbständige Kraftfahrer. Dies sind Fahrer, die weder angestellt noch scheinselbständig sind. Scheinselbständige sind Personen, die formal selbständig, tatsächlich aber abhängig beschäftigt sind. Diese Personen sind rechtlich Arbeitnehmer. Die Vorschriften des ArbZG gelten für sie unmittelbar.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (GG), da das Gesetz Regelungen auf dem Gebiet des Rechts der Wirtschaft (Gewerbe) vorsieht. Das Gesetz ergänzt die für die Lenk- und Ruhezeiten unmittelbar geltende Verordnung (EG) Nr. 561/2006 im Hinblick auf bestimmte sonstige Arbeitszeiten für selbständige Kraftfahrer durch Umsetzung der Richtlinie 2002/15/EG.

Die Voraussetzung des Artikels 72 Absatz 2 GG für eine bundesgesetzliche Regelung sind erfüllt. Eine Regelung durch die Länder würde zu einer Rechtszersplitterung mit problematischen Folgen führen. Würde die Umsetzung der Richtlinie durch Ländergesetze erfolgen, wäre damit zu rechnen, dass die Kontrollbefugnisse der zuständigen Landesbehörden und die materiellen Regelungen in Bezug auf die Arbeitszeit, Ruhezeit, Aufzeichnungspflichten und Sanktionen unterschiedlich geregelt würden. Auf Grund des hohen Konkurrenzdruckes in der Transportbranche wäre in der Folge mit Standortverlagerungen in Länder mit den geringsten Anforderungen zu rechnen. Die Gefahr der Standortverlagerung ist auch deshalb besonders groß, weil von dem Gesetz nur selbstfahrende Unternehmer mit keinen oder nur sehr wenigen Mitarbeitern betroffen sind. Dies würde ausgewogenen Wirtschafts- und Wettbewerbsstrukturen zuwiderlaufen. Unterschiedliche Regelungen in den Ländern würden auch den Zielen der Richtlinie 2002/15/EG widersprechen; Ziel der Richtlinie ist es, für die selbständigen und angestellten Fahrer im Wesentlichen gleiche Mindestvorschriften für die Arbeitszeit festzulegen. Für die angestellten Fahrer wurden durch das ArbZG bereits bundeseinheitliche Regelungen erlassen. Bei nach Ländern differenzierten Regelungen für die selbständigen Kraftfahrer besteht die Gefahr, dass die Ziele der Richtlinie im Hinblick auf die selbständigen Kraftfahrer 2002/15/EG verfehlt werden.

IV. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine.

V. Erfüllungsaufwand

1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft werden zwei neue Informationspflichten eingeführt. Nach § 6 ist der selbständige Kraftfahrer verpflichtet, seine Arbeitszeit täglich aufzuzeichnen, soweit dies nicht durch ein Kontrollgerät nach Anhang I oder An-

hang I B der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 erfolgt. Nach § 7 ist der selbständige Kraftfahrer verpflichtet, bei der Überwachung der Vorgaben dieses Gesetzes mit den zuständigen Aufsichtsbehörden zu kooperieren und die erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Dies kann entweder im Rahmen einer Betriebskontrolle erfolgen oder durch das Versenden von Aufzeichnungen nach Aufforderung durch die Aufsichtsbehörde.

Für die Erfüllung der Aufzeichnungspflicht nach § 6 wird der Erfüllungsaufwand wie folgt geschätzt:

Standardaktivitäten	Zeitaufwand (h)	Lohnsatz (€/h)	Sachaufwand (€)	Preis (€) (Zeit × Lohnsatz + Sachaufwand)	Häufigkeit	Betroffene	Fallzahl (Häufigkeit × Betroffene)	Erfüllungsaufwand (Preis × Fallzahl)
I. Aufzeichnen der Arbeitszeiten	3/60	28,30	0,005	1,42	40	30 160	1 206 400	1 713 088
II. Berechnung und Prüfen der Daten	1/60	28,30		0,47	13	30 160	392 080	184 277
III. Archivierung	2/60	28,30		0,94	13	30 160	392 080	368 555
Gesamt								2 265 920

Bei der Abschätzung des Erfüllungsaufwandes wird von folgenden Definitionen, Annahmen und Schätzungen ausgegangen:

Es werden drei notwendige Standardaktivitäten für erforderlich gehalten, um der Nachweis- und Dokumentationspflicht zu genügen.

Die Standardaktivität „Aufzeichnen der Arbeitszeit“ beschreibt den eigentlichen Aufzeichnungsvorgang der Arbeitszeiten, die nicht durch das Kontrollgerät erfasst werden und einen direkten Zusammenhang mit der gerade ausgeführten spezifischen Transporttätigkeit aufweisen.

Die Standardaktivität „Berechnen und Prüfen der Daten“ beschreibt die Selbstkontrolle des selbständigen Kraftfahrers zur Einhaltung der maximal zulässigen wöchentlichen Arbeitszeit.

Die Standardaktivität „Archivierung“ bezieht sich auf die Verpflichtung des selbständigen Kraftfahrers, die Aufzeichnungen über die Arbeitszeit für zwei Jahre zu archivieren.

Die Anzahl der selbständigen Kraftfahrer im Güterkraftverkehr wird wie folgt eingeschätzt:

Ausgangspunkt ist die Annahme, dass der Inhaber eines Unternehmens mit einer Größe von bis zu fünf Beschäftigten hauptsächlich als selbständiger Kraftfahrer im Sinne von Artikel 3 Buchstabe e der Richtlinie 2002/15/EG tätig ist. Nach der Unternehmensstatistik des Bundesamtes für Güterverkehr haben in Deutschland rund 28 857 Unternehmen bis zu fünf Beschäftigte (Stand: November 2009). Hinzu kommen 1 303 Unternehmen mit weniger als fünf Beschäftigten, die Fernverkehr mit Omnibussen betreiben (Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 8 Reihe 3.1, 2009, S. 53). Es wird davon ausgegangen, dass der selbständige Kraftfahrer über ein mittleres Qualifikationsniveau im Bereich Wirtschaft, Verkehr und Nachrichtenübermittlung verfügt; daraus ergeben sich gemäß der Lohnkostentabelle Wirtschaft des „Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“ (Leitfaden) durchschnittliche Lohnkosten in Höhe von 28,30 Euro pro Stunde. Als Materialkosten für

Papier für die Arbeitszeitaufzeichnung werden 0,005 Euro pro Stück berücksichtigt. Für die Bestimmung der zeitlichen Komponente der Standardaktivitäten wurde auf die „Zeitwerttabelle Wirtschaft für Informationspflichten“ des Leitfadens zurückgegriffen.

Der Berechnung der Häufigkeit der Standardaktivität „Aufzeichnung der Arbeitszeit“ liegt eine durchschnittliche Anzahl von Arbeitstagen in Höhe von 240 Tagen zu Grunde. Für einen angestellten Fahrer wird auf Grund von Fehl- und Ausfallzeiten von durchschnittlich 200 Arbeitstagen ausgegangen, an denen er seine Fahrttätigkeit ausübt. Auf Grund von administrativen und die Unternehmensführung betreffenden Aufgaben ergibt sich für den selbständigen Kraftfahrer eine etwas geringere Anzahl an Tagen, an denen er die Fahrttätigkeit ausübt. Sie wird mit 180 Tagen angesetzt. Die gesetzlich relevante Arbeitszeit an diesen Tagen wird durch das Kontrollgerät aufgezeichnet (siehe § 6). Für die übrigen durchschnittlich 60 Arbeitstage im Jahr wird davon ausgegangen, dass ein Drittel auf allgemeine administrative Tätigkeiten entfällt, die nicht aufzuzeichnen sind (siehe Definition der Arbeitszeit in § 2 und in Artikel 3 Buchstabe a Nummer 2 der Richtlinie 2002/15/EG). Es verbleiben somit 40 Arbeitstage im Jahr, an denen die Arbeitszeit im Sinne des Gesetzes durch den selbständigen Kraftfahrer aufgezeichnet werden muss. Für die Standardaktivitäten II und III wird von der Voraussetzung ausgegangen, dass eine Berechnung und Prüfung der aufgezeichneten Daten sowie eine Archivierung der Aufzeichnungen mindestens 13-mal im Jahr durchgeführt wird. Hintergrund ist die Annahme, dass die Archivierung der Arbeitszeiten zusammen mit der Archivierung der Daten der Fahrerkarte erfolgt. Nach § 2 Absatz 5 der Fahrpersonalverordnung hat der Unternehmer sicherzustellen, dass die Daten der Fahrerkarte spätestens alle 28 Tage beginnend mit dem ersten Tag der Aufzeichnung zur Speicherung im Betrieb kopiert werden. Hieraus ergeben sich mindestens 13 Archivierungsvorgänge pro Jahr.

Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft bei der Erfüllung der Vorgabe nach § 7 in Form der „Kooperation bei der Überwachung durch Betriebskontrolle“ ergibt sich aus der folgenden Tabelle:

Für die Kontrollen durch die Verwaltung der Länder entsteht im Falle der Kontrolle von Aufzeichnungen, die zur Einsicht übersandt wurden, folgender Erfüllungsaufwand:

Standardaktivitäten	Zeitaufwand (h)	Lohnsatz (€/h)	Sachaufwand (€) 7,30 €/h	Preis (€) (Zeit × Lohnsatz + Sachaufwand)	Häufigkeit	Betroffene	Fallzahl (Häufigkeit × Betroffene)	Erfüllungsaufwand (Preis × Fallzahl)
I. Vorbereitung und Recherche	30/60	33,00	3,64	20,14	1	452	452	9 103
II. Sichtung und Prüfung der Unterlagen	120/60	33,00	14,60	80,60	1	452	452	36 431
III. Bericht und Nachberatung	60/60	33,00	7,30	40,30	1	452	452	18 215
								63 749

VI. Weitere Kosten

Abgesehen von den dargestellten Bürokratiekosten entstehen für die Wirtschaft, insbesondere mittelständische Unternehmen, und die sozialen Sicherungssysteme keine zusätzlichen, direkten Kosten. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

VII. Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Gleichstellungspolitische Auswirkungen sind nicht zu erwarten. Das Gesetz bietet keine Grundlage für verdeckte Benachteiligungen, Beteiligungsdefizite oder Verfestigung tradierter Rollen.

VIII. Nachhaltigkeit

Die Managementregelung und Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurden geprüft. Das Gesetz berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung.

B. Besonderer Teil

Zu § 1

Die Vorschrift regelt den Anwendungsbereich des Gesetzes. Das Gesetz gilt nur für echte selbständige Kraftfahrer. Dies sind Fahrer, die weder angestellt noch scheinselfständig sind. Scheinselfständige sind Personen, die formal selbständig, tatsächlich aber abhängig beschäftigt sind. Diese Personen sind rechtlich Arbeitnehmer und auf sie finden die Vorschriften des ArbZG unmittelbar Anwendung.

Die Vorschrift verweist auf Artikel 3 Buchstabe e der Richtlinie 2002/15/EG und lehnt sich an § 21a Absatz 1 ArbZG an.

Echte selbständige Kraftfahrer fallen nur dann unter den Anwendungsbereich des Gesetzes, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Sie müssen Fahrzeuge lenken, die unter den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 fallen. Dies sind Fahrzeuge zur Güterbeförderung, deren zulässige Höchstmasse einschließlich Anhänger 3,5 Tonnen übersteigt oder Fahrzeuge zur Personenbeförderung, die für die Beförderung von mehr als neun Personen konstruiert und zu diesem Zweck bestimmt sind. Fallen die verwendeten Fahrzeuge nicht unter den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 oder können sie

Ausnahmen in Anspruch nehmen, findet dieses Gesetz keine Anwendung.

- Das Gesetz findet ferner nur Anwendung auf Personen, deren berufliche Tätigkeit hauptsächlich darin besteht, mit Gemeinschaftslizenz oder einer anderen berufsspezifischen Beförderungsermächtigung gewerblich im Sinne des Gemeinschaftsrechtes Fahrgäste oder Waren im Straßenverkehr zu befördern (Artikel 3 Buchstabe e der Richtlinie 2002/15/EG); dies sind insbesondere Beförderungen, für die eine Gemeinschaftslizenz für den grenzüberschreitenden gewerblichen Güterkraftverkehr oder den grenzüberschreitenden Personenkraftverkehr nach den Verordnungen (EG) Nr. 1072/2009 oder (EG) Nr. 1073/2009 oder eine Erlaubnis nach den Vorschriften des Güterkraftverkehrsgesetzes (GüKG) oder des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) erforderlich ist.

Zu § 2

Zu Absatz 1

Die Arbeitszeit für selbständige Kraftfahrer wird entsprechend Artikel 3 Buchstabe a Nummer 2 der Richtlinie 2002/15/EG definiert. Nicht zur Arbeitszeit im Sinne dieses Gesetzes zählen allgemeine administrative Tätigkeiten, die keinen Zusammenhang mit der gerade ausgeführten spezifischen Transporttätigkeit aufweisen (zum Beispiel Buchführung, allgemeine Büroarbeiten). Zur Arbeitszeit im Sinne des Gesetzes zählen zum Beispiel das Be- und Entladen, Hilfe beim Ein- und Aussteigen der Fahrgäste, das Sichern der Ladung, Erledigung von Formalitäten bei Behörden im Zusammenhang mit einer gerade ausgeführten Transporttätigkeit.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift enthält weitere Begriffsbestimmungen zur Arbeitszeit in Anlehnung an § 21 a Absatz 3 ArbZG.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift definiert in Übereinstimmung mit Artikel 3 Buchstaben h und i der Richtlinie 2002/15/EG die Nachtarbeit.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift definiert in Anlehnung an § 21a Absatz 2 ArbZG und in Übereinstimmung mit Artikel 3 Buchstabe i der Richtlinie 2002/15/EG den Begriff der „Woche“ in Sinne dieses Gesetzes.

Zu § 3

Zu Absatz 1

Festlegung der höchstzulässigen wöchentlichen Arbeitszeit.

Zu Absatz 2

Festlegung der höchstzulässigen täglichen Arbeitszeit gemäß Artikel 7 Absatz 1 erster Anstrich der Richtlinie 2002/15/EG wenn Nachtarbeit geleistet wird.

Zu § 4

In Übereinstimmung mit Artikel 2 Absatz 4 der Richtlinie 2002/15/EG und entsprechend § 21 a Absatz 5 ArbZG wird klargestellt, dass sich die täglichen und wöchentlichen Ruhezeiten nach den Vorschriften der Europäischen Gemeinschaft für Kraftfahrer sowie nach dem AETR richten.

Zu § 5

Festlegung der Mindestzeiten der Ruhepausen in Übereinstimmung mit Artikel 5 der Richtlinie 2002/15/EG und in Anlehnung an § 4 ArbZG.

Zu § 6

Die Bestimmung enthält die Verpflichtung zur Aufzeichnung der Arbeitszeit und zur Aufbewahrung der Aufzeichnungen. Arbeitszeit, die bereits durch ein Kontrollgerät nach der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 als „andere Arbeiten“ erfasst wird, muss nicht gesondert nach den Vorschriften dieses Gesetzes erfasst werden. Nicht aufzuzeichnen sind allgemeine administrative Tätigkeiten, die keinen Zusammenhang mit der gerade ausgeführten spezifischen Transporttätigkeit aufweisen (zum Beispiel Buchführung, allgemeine Büroarbeiten), da diese Zeiten nach der Definition des Artikels 3 Buchstabe a Nummer 2 der Richtlinie 2002/15/EG nicht zur Arbeitszeit zählen.

Zu § 7

Die Vorschrift enthält in Anlehnung an § 17 ArbZG die notwendigen Bestimmungen zur Überwachung dieses Gesetzes durch die nach Landesrecht zuständigen Behörden. Anders als in § 17 ArbZG erhalten die Behörden zum Vollzug dieses Gesetzes nur ein Betretungsrecht der Arbeitsstätte, nicht aber ein Besichtigungsrecht, da dies zur Erfüllung dieses Gesetzes nicht erforderlich ist.

Zu § 8

Die Vorschrift enthält die notwendigen Bußgeldvorschriften.

Zu § 9

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Anlage 2**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des Gesetzes geprüft.

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand ausführlich und nachvollziehbar dargestellt. Danach entstehen nach Schätzung des Ressorts durch Einführung von zwei neuen Informationspflichten für den Bereich der Wirtschaft jährliche Bürokratiekosten in Höhe von rd. 2,3 Mio. Euro. Für die Verwaltung (Länder) entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rd. 210 000 Euro. Für Bürgerinnen und Bürger entstehen keine zusätzlichen Kosten.

Das Ressort hat dargelegt, dass einer Umsetzung der entsprechenden Richtlinie in deutsches Recht nunmehr notwendig ist, da die EU-Kommission die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens beschlossen hat. Der Nationale Normenkontrollrat hat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfungsauftrages daher keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

Da Deutschland sich ebenso wie einige andere EU-Mitgliedstaaten dafür einsetzt, dass die selbständigen Kraftfahrer wieder aus dem Anwendungsbereich der entsprechenden Richtlinie ausgenommen werden und die Kommission einen entsprechenden Vorschlag vorlegen möge, bittet der Normenkontrollrat das Ressort, ihn auch zukünftige über das weitere Verfahren zu unterrichten.

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 892. Sitzung am 10. Februar 2012 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass die notwendige Umsetzung der Richtlinie 2002/15/EG nach Auffassung der Europäischen Kommission eine Anpassung des deutschen Rechts in Bezug auf selbständige Kraftfahrer erfordert.

Wie auch die Bundesregierung ist der Bundesrat allerdings der Auffassung, dass die Einbeziehung von echten Selbständigen in Arbeitszeitregelungen, die über die Lenk- und Ruhezeiten hinaus gehen, auf Grund der unmittelbar geltenden Verordnung (EG) Nr. 561/2006 aus Gründen der Verkehrssicherheit nicht geboten ist und zudem einen Fremdkörper im geltenden Arbeits- und Wirtschaftsrecht darstellt. Er bestärkt daher die Bundesregierung in ihrem Bemühen, sich auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass entweder die bestehende Richtlinie sachgerecht ausgelegt wird oder eine Anpassung der Richtlinie erfolgt.

2. Zu § 3 Absatz 3 – neu –

Dem § 3 ist folgender Absatz anzufügen:

„(3) Soweit aus objektiven, technischen oder arbeitszeitorganisatorischen Gründen in einem Tarifvertrag oder aufgrund eines Tarifvertrags in einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung von Absatz 1 abweichende Arbeitszeit festgelegt wird, kann von einer der in den Unternehmen der Auftraggeber des selbständigen Kraftfahrers geltenden abweichenden Regelung auch durch den selbständigen Kraftfahrer Gebrauch gemacht werden. Die gewählte Regelung ist zur Kontrolle durch die Aufsichtsbehörden zu dokumentieren. Die wöchentliche Arbeitszeit von 48 Stunden darf dabei im Durchschnitt von sechs Kalendermonaten nicht überschritten werden.“

Begründung

Selbständige Kraftfahrer unterliegen naturgemäß keinen Tarifverträgen. Die Regelungen zur Arbeitszeit in § 3 des Gesetzentwurfs würden dazu führen, dass für angestellte Kraftfahrer auf Basis des Artikels 8 der Richtlinie

2002/15/EG in Verbindung mit § 21a Absatz 6, § 7 Absatz 3 ArbZG und den entsprechenden Tarifverträgen/Betriebsvereinbarungen günstigere Regelungen angewendet werden können als für die Selbständigen, da letztere nicht vom Anwendungsbereich der Tarif- beziehungsweise Betriebsvereinbarungen erfasst werden. In diesem Zusammenhang sind bereits jetzt zahlreiche Anfragen und Ausnahmeanträge durch die selbständigen Fahrer zu erwarten. Zur Vermeidung von Wertungswidersprüchen und unnötigen bürokratischen Aufwandes im Vollzug sollte bereits in § 3 des Gesetzentwurfs eine Regelung geschaffen werden, welche die tarifvertraglichen Regelungen beziehungsweise Betriebsvereinbarungen unter den Voraussetzungen des Artikels 8 der Richtlinie 2002/15/EG für die selbständigen Fahrer für entsprechend anwendbar erklärt.

3. Zu § 8 Absatz 2

§ 8 Absatz 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 mit einer Geldbuße bis zu fünfzehntausend Euro geahndet werden.“

Begründung

Durch die Neufassung des § 8 Absatz 2 wird die im Gesetzentwurf der Bundesregierung enthaltene Unterscheidung in der Bußgeldhöhe zwischen den Fällen des Absatzes 1 Ziffern 1 bis 4 und 5 bis 7 beseitigt. Die Tatsache, dass die Fallgruppen der Ziffern 5 bis 7, welche einen ordnungsgemäßen Vollzug absichern sollen, mit einem niedrigeren Bußgeld bedroht wären als die eigentlichen Gesetzesverstöße nach den Ziffern 1 bis 4, könnte in der Praxis dazu führen, dass die Betroffenen auf das Führen ordnungsgemäßer Aufzeichnungen verzichten, weil ihnen bei ordnungsgemäßer Aufzeichnung der Gesetzesüberschreitungen ein höheres Bußgeld drohen würde. Ein effektiver Gesetzesvollzug wäre auf Basis der im Gesetzentwurf getroffenen Unterscheidung nicht möglich. Insoweit sollte sich am Arbeitszeitgesetz orientiert werden. Dort ist für eine Beschäftigung von Arbeitnehmern über die Grenzen der nach § 21 a ArbZG zulässigen Arbeitszeit hinaus dieselbe Bußgeldhöhe vorgesehen wie für einen Verstoß gegen die Aufzeichnungspflichten nach dieser Norm.

Anlage 4

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates**Zu Nummer 1**

Zum Gesetzentwurf allgemein

Die Bundesregierung stimmt der Auffassung des Bundesrates zu.

Zu Nummer 2

Zu § 3 Absatz 3 – neu –

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Nach dem Vorschlag des Bundesrates sollen selbstständige Kraftfahrer von abweichenden Regelungen in Tarifverträgen Gebrauch machen können, die in Unternehmen des Auftraggebers gelten. Der selbstständige Kraftfahrer soll eine von mehreren geltenden Regelungen wählen können und die gewählte dokumentieren.

Echte selbstständige Kraftfahrer sind typischerweise für eine Vielzahl von Auftraggebern tätig (z. B. Lebensmittelhandel, Chemische Industrie, Einzelhandel). Nach dem Vorschlag des Bundesrates bleibt offen, ob, wie oft und in welchen Zeiträumen der selbstständige Kraftfahrer diese Auswahl ändern kann. Die Bundesregierung hält daher diesen Vorschlag für nicht praktikabel. Der Vorschlag zeigt nach Auffassung der Bundesregierung, dass Arbeitszeitregelungen, die auf abhängig Beschäftigte zugeschnitten sind, nicht ohne Brüche auf echte Selbstständige übertragbar sind (siehe zu Nummer 1).

Zu Nummer 3

Zu § 8 Absatz 2

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Nach Auffassung der Bundesregierung erfordert die Bußgeldrahmenbestimmung eine Aufteilung, welche die unterschiedlichen Unrechtsgehalte der Verstöße nach Absatz 1 berücksichtigt. Der Vorschlag der Bundesregierung sieht daher eine Differenzierung nach lediglich formellen Aufzeichnungsverstößen und nach materiellen Verstößen gegen die Arbeitszeitbestimmung vor.

Zudem sind Bußgeldrahmenbeträge von 15 000 Euro heute nicht mehr gebräuchlich; sie sind als Umrechnungsgrößen bei der Umstellung von DM auf Euro entstanden.

