

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Christian Jung, Frank Sitta,
Torsten Herbst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/23394 –**

Wöchentliche Ruhezeiten für Lkw-Fahrerinnen und Lkw-Fahrer in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Juli 2020 hat das Europäische Parlament das sogenannte Mobilitätspaket 1 beschlossen, das zu besseren Arbeitsbedingungen für Lkw-Fahrerinnen und Lkw-Fahrer in der EU beitragen soll. Das Paket beinhaltet unter anderem, dass ausländische Fahrerinnen und Fahrer die Möglichkeit erhalten müssen, alle vier Wochen in ihr Heimatland zurückkehren zu können.

Ein weiterer zentraler Punkt dieses Pakets betrifft die wöchentliche Ruhezeit der Fahrerinnen und Fahrer. Bereits vor dem Inkrafttreten des Mobilitätspaket 1 war geltendes Recht, dass jede Fahrerin und jeder Fahrer am Ende jeder Woche eine Ruhezeit einlegen muss, wobei jeweils abwechselnd eine regelmäßige Ruhezeit von mindestens 45 Stunden und eine verkürzte Wochenruhezeit von mindestens 24 Stunden eingelegt werden musste. In Zukunft können unter gewissen Voraussetzungen im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr auch zwei verkürzte Wochenruhezeiten hintereinander eingelegt werden.

Mit der festgelegten Ruhezeit soll sichergestellt werden, dass die Fahrerinnen und Fahrer ausreichend Pausen und Erholung am Ende der Woche erhalten und diese auch wahrnehmen (aufgrund des Fahrverbots für Lkws an Sonn- und Feiertagen nehmen viele Fahrerinnen und Fahrer die Ruhezeit am Wochenende wahr, weshalb oft von einer Wochenendruhezeit gesprochen wird) (tagesschau.de, „Mobilitätspaket soll Lkw-Fahrer schützen“ vom 9. Juli 2020; abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/eu-parlament-mobilitaetspaket-lkw-kleintransporter-101.html>).

Das Mobilitätspaket legt nun fest, dass die regelmäßige wöchentliche Ruhezeit von mindestens 45 Stunden nicht in der Kabine des Lkws, sondern am besten zu Hause, sonst aber in einem Hotel oder in einer Pension verbracht werden muss. Die Nächte unter der Woche sowie die verkürzte wöchentliche Ruhezeit dürfen dagegen nach wie vor auf Rastplätzen verbracht werden. Die Kosten für die Hotels und Pensionen sollen von den Arbeitgebern, d. h. den Transportunternehmen bzw. Speditionen gezahlt werden (WDR, „Fernfahrer: EU verbietet Wochenend-Übernachtung im Lkw“ vom 10. Juli 2020; abrufbar unter: <https://www1.wdr.de/nachrichten/fernfahrer-neue-eu-regeln-100.html#:~:text=F%C3%BCr%20die%20Fahrer%20besonders%20einschneidend,oder%20in%20einer%20Pension%20verbringen>).

Besonders ausländische Lkw-Fahrerinnen und Lkw-Fahrer, mehrheitlich aus dem osteuropäischen Ausland, sind von dieser Regelung betroffen. Das liegt daran, dass viele deutsche und westeuropäische Lkw-Fahrerinnen und Lkw-Fahrer am Wochenende nach Hause fahren (DVZ, „Kontrollen sind kaum möglich“ vom 25. August 2020; abrufbar unter: <https://www.dvz.de/rubriken/politik/detail/news/kontrollen-sind-kaum-moeglich.html>), wohingegen viele mittel- und osteuropäische Unternehmen ihre Flotten faktisch dauerhaft in Deutschland stationieren, ohne den Fahrern die Rückkehr zu ermöglichen. Hintergrund ist, dass viele Speditionen durch das Übernachten auf den Rastplätzen Kosten sparen und somit die Preise in der Branche drücken können, um im Konkurrenzkampf einen Vorteil zu erhalten (WDR, „Fernfahrer: EU verbietet Wochenend-Übernachtung im Lkw“ vom 10. Juli 2020; abrufbar unter: <https://www1.wdr.de/nachrichten/fernfahrer-neue-eu-regeln-100.html#:~:text=F%C3%BCr%20die%20Fahrer%20besonders%20einschneidend,oder%20in%20einer%20Pension%20verbringen>).

Das Verbot, die wöchentliche Ruhezeit in der Kabine zu verbringen, gilt eigentlich seit Inkrafttreten der Lenk- und Ruhezeiten-Verordnung, wurde aufgrund unterschiedlicher Sichtweise in den europäischen Mitgliedstaaten aber in Deutschland im Jahr 2017 ausdrücklich im nationalen Recht festgeschrieben. Mit dem Mobilitätspaket wird diese Regelung nun ausdrücklich und unzweifelhaft offiziell europaweit geregelt. Zudem wird die Kontrolle und Ahndung dieser Regelung durch die einzelnen Mitgliedsländer festgelegt und vorgeschrieben. Bisher hatten viele Länder wie Deutschland, in denen diese Regelung bereits besteht, Probleme, diese effektiv zu kontrollieren (ebd.). So besteht u. a. das Problem, dass Fahrerinnen und Fahrer in ihren Kabinen vom Bundesamt für Güterkraftverkehr (BAG) nicht gestört (und damit nicht kontrolliert) werden, wenn die Vorhänge zugezogen sind oder Fahrerinnen und Fahrer nur auf ihre wöchentliche Ruhezeit kontrolliert werden können, wenn sie in den Kabinen (und nicht etwa davor) angetroffen werden (Eurotransport, „Lkw-Fahrer ziehen den Vorhang zu“ vom 27. September 2017; abrufbar unter: <https://www.eurotransport.de/artikel/bag-kontrolliert-wochenruhezeit-lkw-fahrer-ziehen-den-vorhang-zu-9606836.html>).

Vor diesem Hintergrund stellt sich den Fragestellern die Frage, wie die Bundesregierung plant, den bisherigen Hindernissen der Kontrollen zu begegnen, um die Inhalte des Mobilitätspakets zur wöchentlichen Ruhezeit für Lkw-Fahrerinnen und Lkw-Fahrer in Deutschland umzusetzen und diese vor allem zu kontrollieren.

1. Wie viele Lkw-Fahrerinnen und Lkw-Fahrer haben nach Kenntnis der Bundesregierung pro Monat im Durchschnitt (Zeitraum 2017 bis 2020) die wöchentliche Ruhezeit entlang ihrer Strecke verbracht (bitte nach Anzahl pro Monat auflisten)?
 - a) Wie viele davon stammten nicht aus Deutschland?
 - b) Wie viele davon schliefen in den Fahrerkabinen?
 - c) Wie viele davon schliefen in Hotels oder Pensionen oder vergleichbaren Unterkünften?
 - d) Wie viele davon schliefen in privaten Unterkünften oder Unterkünften, die durch die Spedition bereitgestellt worden sind?

Die Fragen 1 bis 1d werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung führt keine Erhebungen zu den im Fragenkomplex 1 aufgeworfenen Themen durch.

2. Wie geht das Bundesamt für Güterkraftverkehr (BAG) bei den Kontrollen der Einhaltung der Vorschriften zu den wöchentlichen Ruhezeiten vor?

Die Überwachung der ordnungsgemäßen Einhaltung der Vorschriften über die wöchentlichen Ruhezeiten ist Teil der Kontrollen im Bereich des Fahrpersonalrechts, die der Straßenkontrolldienst (SKD) des Bundesamtes für Güterverkehr (BAG) im Rahmen des dem BAG gesetzlich übertragenen Kontrollauftrags durchführt. Der SKD überprüft dabei die Einhaltung der Vorschriften anhand der von der Fahrerin bzw. vom Fahrer gemäß Artikel 36 der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 mitzuführenden Aufzeichnungen über den laufenden Tag und die vorausgegangenen 28 Kalendertage. Ergeben sich im Zuge der Auswertung der vorgelegten Daten und Aufzeichnungen Hinweise auf Verstöße gegen die fahrpersonalrechtlichen Vorschriften, führt der SKD weitere Ermittlungen durch Befragung des Fahrpersonals durch.

- a) Wie viele Kontrollen hat das BAG in den letzten drei Jahren (2017 bis 2020) durchgeführt, und wo (Stand: September 2020)?

Der nachfolgenden Tabelle können die Fahrpersonalrechtskontrollen aus den Jahren 2017 bis 2019, untergliedert nach Kontrollen der Fahrzeuge gebietsansässiger und gebietsfremder Unternehmen, entnommen werden. Für das Jahr 2020 liegen der Bundesregierung noch keine abschließenden Zahlen vor. Eine Differenzierung nach Kontrollorten oder Regionen findet nicht statt.

Im Fahrpersonalrecht kontrollierte Fz	Güterverkehr			Personenverkehr			Gesamt		
	GA *	GF **	Gesamt	GA	GF	Gesamt	GA	GF	Gesamt
2017	53.337	92.233	145.57	3.431	1.612	5.043	56.768	93.845	150.613
2018	50.074	100.25	150.324	2.253	1.216	3.469	52.327	101.466	153.793
2019	37.554	82.481	120.035	1.723	799	2.522	39.277	83.28	122.557

* GA = Gebietsansässige

** GF = Gebietsfremde

Zur Erläuterung des teilweisen Rückgangs der Kontrollzahlen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 1 der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/22748 verwiesen.

- b) Finden die Kontrollen zu bestimmten Tageszeiten und an bestimmten Wochentagen statt, und wenn ja, welche sind dies?

Mit wie vielen nicht entdeckten Verstößen rechnet die Bundesregierung aufgrund nicht durchzuführender Kontrollen, z. B. in der Nacht?

Der SKD des BAG kontrolliert die Einhaltung der Vorschriften zum Fahrpersonalrecht sowohl an Werk- als auch an Sonn- und Feiertagen. Die Kontrollen finden grundsätzlich unabhängig von bestimmten Tages- oder Nachtzeiten statt. In Bezug auf etwaige Verstöße gegen das Verbot, die regelmäßige Wochenruhezeit im Fahrzeug zu verbringen, finden verstärkt Kontrollen an Montagen in den frühen Morgenstunden statt. Dieses Vorgehen begründet sich damit, dass die Lkw-Fahrer wegen des in Deutschland bestehenden Sonntagsfahrverbots regelmäßig das Wochenende zur Einlegung ihrer regelmäßigen Wochenruhezeit nutzen.

Im Übrigen liegen der Bundesregierung hierzu keine weiteren eigenen Erkenntnisse vor.

- c) Was sind die bisherigen Erkenntnisse und Ergebnisse der Kontrollen (Stand: September 2020)?

Die vom BAG festgestellten Verstöße gegen das Verbot, die regelmäßige Wochenruhezeit im Fahrzeug zu verbringen, werden seit September 2017 gesondert statistisch erfasst. Die nachfolgende Tabelle listet die Verstöße bis 2019 auf. Für das Jahr 2020 liegen noch keine abschließenden Zahlen vor.

Neben dem BAG haben auch die Polizeien der Länder den gesetzlichen Auftrag, die fahrpersonalrechtlichen Vorschriften im Rahmen von Straßenkontrollen durchzuführen. Seitens der Länder erfolgt jedoch keine gesonderte Erfassung der durch die Polizeien festgestellten Verstöße gegen das genannte Verbot. Die unten aufgeführten Kontrollergebnisse beziehen sich deshalb nur auf einen Teil der deutschlandweit durchgeführten Kontrollen.

	Verbot, die regelmäßige Wochenruhezeit im Fahrzeug zu verbringen
	Verstöße
ab 09.2017	149
2018	691
2019	1.053

- d) Aus welchen Ländern stammen die kontrollierten Fahrerinnen und Fahrer (bitte nach häufigstem Herkunftsland auflisten)?

Eine Differenzierung nach Nationalitäten der kontrollierten Fahrer findet nicht statt.

- e) Wie wird geprüft, ob es sich um die reguläre wöchentliche Ruhezeit handelt oder um eine verkürzte Ruhezeit, die in der Fahrerkabine verbracht werden darf?

Das BAG überprüft anhand der Aufzeichnungen und Daten, die von der Fahrerin oder dem Fahrer mitgeführt und auf Verlangen vorgelegt werden, den tatsächlichen Verlauf der Lenk- und Ruhezeiten im Zeitraum zwischen dem aktuellen Kontrolltag und den vorangegangenen 28 Kontrolltagen. Da die Abfolge der Ruhezeiten einem regelmäßigen Rhythmus unterliegt, ist aus diesen Daten ersichtlich, welche Art der Ruhezeit der Fahrer zum aktuellen Kontrollzeitpunkt einlegen muss.

3. Wie werden Aufenthalte in Hotels, Pensionen o. Ä. kontrolliert?

Das BAG führt keine derartigen Kontrolle durch.

- a) Müssen die Fahrerinnen und Fahrer Nachweise zu den Aufenthalten in Hotels, Pensionen oder anderen Unterkünften erbringen?

Wenn ja, wie sehen diese Nachweise aus?

Wenn nein, warum nicht?

Die Fahrerinnen und Fahrer müssen auf Verlangen des Kontrollpersonals die in Artikel 36 der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 abschließend aufgelisteten Aufzeichnungen vorlegen. Nachweise zu Aufenthalten in Hotels, Pensionen oder anderen Unterkünften sind nicht in Artikel 36 der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 aufgeführt.

- b) Sind dem BAG Fälle von gefälschten Hotelrechnungen bekannt?

Nein.

4. Was sind nach Kenntnis der Bundesregierung und basierend auf den Erkenntnissen des BAG die Gründe für Verstöße gegen die Vorschriften zum Verbringen der wöchentlichen Ruhezeiten in Hotel oder Pension (bitte nach Häufigkeit der angegebenen Gründe auflisten)?

Die Bundesregierung führt keine Erhebungen zu den Gründen durch, warum gegen die Regelungen über die Verbringung der regelmäßigen Wochenruhezeit verstoßen wird.

5. Wie bewertet die Bundesregierung den Umstand, dass Lkw-Fahrerinnen und Lkw-Fahrer nicht kontrolliert werden, wenn sie den Vorhang in ihrer Fahrerkabine zugezogen haben?

Nach den unionsrechtlichen Vorgaben (Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006) ist die Ruhezeit der Zeitraum, in dem die Fahrer frei über ihre Zeit verfügen können. Sie dient sowohl der frei gewählten freizeitlichen Beschäftigung als auch der vor schlafenden Erholung. Müssen die Fahrer während dieser Erholungszeit an Kontrollen mitwirken, wird nicht selten ihr Erholungsschlaf unterbrochen. Eine Unterbrechung führt dabei grundsätzlich zu einem Neubeginn der Ruhezeit. Ein zugezogener Vorhang ist für die Kontrollbehörden dabei ein Hinweis, dass der betreffende Fahrer gerade schläft. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass tägliche und verkürzte Wochenruhezeiten im Fahrzeug verbracht werden dürfen und von außen nicht ersichtlich ist, welche Art von Ruhezeit der Fahrer gerade einlegt, wird aus Gründen der Verhältnismäßigkeit grundsätzlich davon abgesehen, die Fahrzeuge mit einem zugezogenen Vorhang zu kontrollieren; es sei denn, dass besondere Auffälligkeiten eine Kontrolle erforderlich erscheinen lassen. Diese Praxis findet auch vor dem Hintergrund Anwendung, dass ein nicht beabsichtigter Neubeginn der Ruhezeit gleichzeitig in die betriebliche Anschlussdisposition eingreifen und den Betrieb somit vor erhebliche Schwierigkeiten stellen könnte.

- a) Wie oft wurden Fahrerinnen und Fahrer als „nicht angetroffen“ eingetragen, aufgrund eines zugezogenen Vorhangs?

Derartige Aufzeichnungen werden nicht vorgenommen.

- b) Plant die Bundesregierung, an dieser Vorgehensweise etwas zu ändern?

Wenn ja, wie?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung sieht aufgrund der unionsrechtlichen Vorgaben derzeit keine praktikablen Alternativen zu der geschilderten Kontrollpraxis.

6. Wie bewertet die Bundesregierung den Umstand, dass Lkw-Fahrerinnen und Lkw-Fahrer nur auf die Einhaltung der wöchentlichen Ruhezeit kontrolliert werden, wenn sie in ihrer Fahrerkabine angetroffen werden?

Das BAG kontrolliert die Einhaltung der wöchentlichen Ruhezeiten bei jeder fahrpersonalrechtlichen Kontrolle. Darüber hinaus werden im Rahmen von

Sonderkontrollen oder bei besonderen Auffälligkeiten Kontrollen bei stehenden Fahrzeugen durchgeführt. Voraussetzung ist, dass das Fahrpersonal sich aktiv im oder am Fahrzeug befindet. Das bedeutet, dass das Fahrpersonal wach und für die Kontrollbehörden ansprechbar sein muss. Darüber hinaus können die Kontrollbehörden nur bei Personen, die sich um oder am Fahrzeug befinden, eine objektive Verbindung zwischen Fahrpersonal und Fahrzeug herstellen.

7. Plant die Bundesregierung, die Kontrollen mit Hilfe eines Gesamtüberblicks über mehrere Wochen, wie es zum Beispiel in Belgien mit Hilfe einer Software (Software Globo-Fleet) durchgeführt wird, einzuführen?

Wenn ja, wie genau soll diese Kontrolle umgesetzt werden, und wann?

Wenn nein, warum nicht?

Das BAG nutzt seit der Einführung des digitalen Fahrtenschreibers die mit Globo-Fleet vergleichbare Auswertesoftware TachoScan, welche speziell für die Belange der Straßenkontrollen konzipiert ist und stetig weiterentwickelt wird. Die Software gibt einen Gesamtkontrollüberblick über mehrere Wochen. Sie wird von Behörden in 22 Ländern genutzt.

8. Mit welchem Bedarf an Schlafunterkünften entlang den Strecken der Lkws rechnet die Bundesregierung in den kommenden Jahren bis 2030 pro Monat für Lkw-Fahrerinnen und Lkw-Fahrer (bitte nach Bedarf pro Monat und Jahr aufschlüsseln)?

- a) Verfügt die Bundesregierung über einen Überblick über die Anzahl an Hotels und Pensionen, die für die Lkw-Fahrerinnen und Lkw-Fahrer entlang von Autobahnen und oft genutzten Strecken durch den Straßengüterverkehr infrage kommen würden?

Wenn ja, wie lautet diese Zahl?

Wenn nein, sieht die Bundesregierung ein Problem darin, dass sie den Bedarf an Hotels und Pensionen nicht bewerten kann?

- b) Wie bewertet die Bundesregierung das Angebot an ausreichenden Parkplätzen rund um Hotels und Pensionen für Lkws?

11. c) Plant die Bundesregierung, geschützte Parkplätze mit angebundenen Schlafunterkünften zur Verfügung zu stellen?

Wenn ja, wie genau sollen diese Parkplätze aussehen, und wo sollen sie eingesetzt werden?

Wenn nein, warum nicht, und plant die Bundesregierung andere vergleichbare Projekte?

Die Fragen 8 bis 8b und 11c werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Vordringliche Aufgabe des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur ist es, im Interesse der Verkehrssicherheit sowie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die Lkw-Fahrer, eine deutliche Verbesserung des Lkw-Parkflächenangebots entlang der Bundesautobahnen (BAB) herbeizuführen. Hierzu gehört zuvorderst die Bereitstellung von unentgeltlichen Lkw-Parkständen auf den Rastanlagen der BAB, damit Lkw-Fahrer tanken und rasten können, ohne die Autobahn verlassen zu müssen.

Für Übernachtungszwecke stehen heute auf ca. 50 bewirtschafteten Rastanlagen Hotels bzw. Motels separat als Nebenbetriebe zur Verfügung. Für die Nachfrage nach Möglichkeiten, die gesetzlich vorgeschriebenen Lenkzeitunter-

brechungen in Unterkünften zu verbringen, sind die Lkw-Parkflächen auf den Rastanlagen nicht ausgelegt. Es obliegt den Speditionsunternehmen, im Rahmen ihrer Fürsorgepflicht für ggf. erforderliche Übernachtungsmöglichkeiten insbesondere der regelmäßigen wöchentlichen Ruhezeiten ihrer Mitarbeiter zu sorgen.

9. Rechnet die Bundesregierung mit zusätzlich aufkommendem Lärm für Anwohnerinnen und Anwohner aufgrund von Lkws, die auf dem Weg zu einem Hotel oder einer Pension durch Ortschaften fahren, und wenn ja, wie bewertet sie dieses Problem?
10. Wie bewertet die Bundesregierung das Problem möglicher Umwege für Lkws aufgrund der Suche nach einer Unterkunft?

Die Fragen 9 und 10 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Da das Verbot, die regelmäßige Wochenruhezeit im Fahrzeug zu verbringen, bereits seit 2017 im nationalen Recht normiert ist und sich dementsprechend zum jetzigen Zeitpunkt keine neue Sach- und Rechtslage ergeben hat, rechnet die Bundesregierung weder mit höheren Lärmemissionen noch mit einem ansteigenden Lkw-Umwegverkehr. Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse vor, dass das Verbot im Jahr 2017 zu einem signifikanten Anstieg der Lärmemissionen bzw. des Lkw-Umwegverkehrs geführt hat.

11. Wie bewertet die Bundesregierung das Problem, dass eine Überwachung der Fracht durch die Lkw-Fahrerin oder den Lkw-Fahrer während der Übernachtung im Hotel oder in der Pension nicht geleistet werden kann?
 - b) Wie gedenkt die Bundesregierung, dass die Überwachung der Fracht während der Übernachtung im Hotel oder in der Pension aufrechterhalten werden kann?

Die Fragen 11 und 11b werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Eine Überwachung der Fracht durch die Lkw-Fahrer ist während ihrer Ruhezeit rechtlich nicht möglich, da die Ruhezeit gemäß der unionsrechtlichen Definition gerade dadurch gekennzeichnet ist, dass das Fahrpersonal frei über seine Zeit verfügen kann. Kann es das nicht, weil es andere Arbeiten – zum Beispiel die Überwachung der Fracht – durchführen muss, handelt es sich nicht um eine Ruhezeit im Sinne der einschlägigen Vorschriften. Sofern der Unternehmer eine zusätzliche Überwachung der Fracht wünscht, muss er entsprechendes Überwachungspersonal einstellen.

Er kann außerdem die Fahrten seiner Fahrerinnen und Fahrer so disponieren, dass diese ihr Fahrzeug auf überwachten Parkplätzen oder umzäunten Betriebsgeländen abstellen können.

- a) Sind der Bundesregierung Zahlen zu Vorfällen von Vandalismus und Diebstahl von Lkw-Frachten auf Parkplätzen in Deutschland bekannt?
Wenn ja, wie viele Vorfälle gab es in den Jahren 2017 bis 2020 pro Monat (bitte pro Monat auflisten)?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

- d) Ist die Bundesregierung an Nummer 15 der Verordnung (EU) 2020/1054 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2020 zur Änderung der Verordnung (EG) Nummer 561/2006 und der Verordnung (EU) Nummer 165/2014, die eine Überarbeitung der Normen für sichere bzw. gesicherte Parkplätze durch die EU-Kommission beinhaltet, beteiligt, und wenn ja, auf welche Weise?

Die Bundesregierung nimmt regelmäßig an Expertensitzungen der Europäischen Kommission zu diesem Thema teil.