

16.02.07

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Fahrpersonalgesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 830. Sitzung am 16. Februar 2007 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b (§ 2 Nr. 1a FPersG)

Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b ist wie folgt zu fassen:

'b) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:

"1a. zur Durchführung des Artikels 5 Abs. 1, 2 und 4 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr (ABl. EG Nr. L 370 S. 1), in der jeweils geltenden Fassung, Rechtsverordnungen

a) über die Organisation, das Verfahren und die Mittel der Überwachung der Durchführung dieser Regelung,

b) soweit es zur Durchsetzung der Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft erforderlich ist, zur Bezeichnung der Tatbestände, die als Ordnungswidrigkeiten nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b und Nr. 2 Buchstabe b geahndet werden können,

zu erlassen,".

Folgeänderungen:

Artikel 1 Nr. 4 ist wie folgt zu ändern:

a) Buchstabe a Doppelbuchstabe aa ist wie folgt zu fassen:

'aa) Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

"b) einer Vorschrift der Verordnung (EG) Nr. 2135/98, des Artikels 5 Abs. 1, 2 und 4 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85, Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 oder des AETR zuwiderhandelt, soweit eine Rechtsverordnung nach § 2 Nr. 1 Buchstabe e, Nr. 1a Buchstabe b oder Nr. 2 Buchstabe e für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist,".

b) Buchstabe b ist wie folgt zu fassen:

'b) Nummer 2 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

"b) einer Vorschrift der Verordnung (EG) Nr. 2135/98, des Artikels 5 Abs. 1, 2 und 4 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85, Verordnung (EWG) Nr. 3821 /85 oder des AETR zuwiderhandelt, soweit eine Rechtsverordnung nach § 2 Nr. 1 Buchstabe e, Nr. 1a Buchstabe b oder Nr. 2 Buchstabe e für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist,".

Begründung:

Artikel 5 Abs. 1, 2 und 4 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 enthält wichtige Regelungen zum Mindestalter des Fahrpersonals und gilt nach Artikel 28 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 in Verbindung mit Artikel 15 Abs. 1 der Richtlinie 2003/59/EG noch bis zum 10. September 2008 (Absatz 2 und 4) bzw. 10. September 2009 (Absatz 1).

In § 2 Nr. 1 FPersG wird nicht mehr auf die Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 verwiesen, weil Artikel 17 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 durch die neue Verordnung (EG) Nr. 561/2006 aufgehoben worden ist. Deshalb fehlt es für die Verordnungsermächtigung an der in § 2 Nr. 1 letzter Halbsatz FPersG genannten Voraussetzung: "soweit der Bundesrepublik Deutschland eine Regelung anheimgestellt oder auferlegt wird".

Um gleichwohl den Erlass von Durchführungsvorschriften zu dem weiter geltenden Artikel 5 Abs. 1, 2 und 4 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 im Verordnungswege zu ermöglichen, wird in § 2 FPersG eine neue Nummer 1a eingefügt. Diese Einfügung ist auch erforderlich, um die Rechtsgrundlage für die in der Fahrpersonalverordnung vorgesehene Bezeichnung der Tatbestände zu bilden, die als Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen des Artikels 5

der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 geahndet werden können.

Die Verweisungen auf § 2 Nr. 1a FPersG sind für die Verordnungsermächtigung erforderlich.

2. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa₀ - neu - (§ 4 Abs. 3 Satz 1 FPersG)

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b ist dem Doppelbuchstaben aa folgender Doppelbuchstabe voranzustellen:

'aa₀) In Satz 1 wird die Angabe "Satz 11" jeweils durch die Angabe "Satz 12" ersetzt.'

Begründung:

Redaktionelle Änderung. Durch die in Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc vorgesehene Einfügung von Satz 7 wird Satz 11 zum neuen Satz 12.

3. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb (§ 4 Abs. 3 Satz 6 FPersG)

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb sind in § 4 Abs. 3 Satz 6 die Wörter "ein Jahr" durch die Wörter "zwei Jahre" zu ersetzen.

Begründung:

Nach § 21a Arbeitszeitgesetz ist der Arbeitgeber verpflichtet, die Arbeitszeit der Arbeitnehmer aufzuzeichnen. Die Aufzeichnungen nach dem Arbeitszeitgesetz sind mindestens zwei Jahre aufzubewahren. Zu einer Vereinheitlichung der Aufbewahrungsfristen für Arbeitszeitznachweise und zu einer Angleichung an die Fristen für die Aufbewahrung der Arbeitszeitznachweise nach dem Arbeitszeitgesetz ist eine Aufbewahrungsfrist von zwei Jahren vorzusehen. Die Aufbewahrungsfrist wird damit auf die im Arbeitszeitgesetz vorgeschriebene Mindestaufbewahrungsfrist beschränkt.

4. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc (§ 4 Abs. 3 Satz 7 FPersG)

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc ist § 4 Abs. 3 Satz 7 wie folgt zu ändern:

- a) Nach dem Wort "Schaublätter" sind die Wörter "und Ausdrucke" einzufügen.
- b) Die Wörter "ein Jahr ab dem Zeitpunkt der Aushändigung" sind durch die Wörter "nach Ende der Mitführpflicht zwei Jahre" zu ersetzen.

Begründung:

Nach § 21a ArbZG ist der Arbeitgeber verpflichtet, die Arbeitszeit der Arbeitnehmer aufzuzeichnen. Die Aufzeichnungen nach dem Arbeitszeitgesetz sind mindestens zwei Jahre aufzubewahren. Zu einer Vereinheitlichung der Aufbewahrungsfristen für Arbeitszeitnachweise und zu einer Angleichung an die Fristen für die Aufbewahrung der Arbeitszeitnachweise nach dem Arbeitszeitgesetz ist eine Aufbewahrungsfrist von zwei Jahren vorzusehen. Die Aufbewahrungsfrist wird damit auf die im Arbeitszeitgesetz vorgeschriebene Mindestaufbewahrungsfrist beschränkt.

Der Zeitpunkt, ab dem die Aufbewahrungspflicht für die Schaublätter und Ausdrucke durch den Unternehmer beginnt, ergibt sich aus dem Ende der Mitführungspflicht durch den Fahrer. Der Zeitpunkt der Aushändigung ist nicht praxisnah, da der Zeitpunkt der Übergabe der Schaublätter und Ausdrucke durch den Fahrer an den Unternehmer jeweils zusätzlich festgehalten werden müsste, um den Ablauf der Aufbewahrungspflicht für den Unternehmer zu bestimmen. Dies würde zu unnötigem zusätzlichem bürokratischem Aufwand führen. Die Formulierung "nach Ende der Mitführpflicht" ist durch die Rechtsprechung bereits hinreichend konkretisiert, z. B. durch Entscheidungen des OVG Hamburg, OLG Hamm 1981 und OLG Schleswig 1980. Nahezu alle gerichtlichen Entscheidungen, die sich mit der Dauer bzw. dem Beginn der Aufbewahrungspflicht beschäftigten, stimmen dahingehend überein, dass "die Aufbewahrungspflicht mit dem Ende der Mitführpflicht des Fahrers beginnt".

Diese Auslegung ist sinnvoll und hat sich bewährt, da nur anhand des Endes der Benutzungspflicht (gleich dem Ende der Mitführpflicht) der genaue (kalendermäßige) Zeitpunkt des Beginns der Aufbewahrungspflicht bestimmt und errechnet werden kann.

5. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe ee (§ 4 Abs. 3 Satz 8 FPersG)

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b ist Doppelbuchstabe ee wie folgt zu fassen:

'ee) Der neue Satz 8 wird wie folgt gefasst:

"Danach sind die Daten zu löschen und die Schaublätter und Ausdrücke zu vernichten, soweit sie nicht auf Grund anderer rechtlicher Vorschriften weiterhin gespeichert oder aufbewahrt werden müssen." '.

Begründung:

Die Unternehmen werden verpflichtet, nicht mehr der Aufbewahrungspflicht nach fahrpersonalrechtlichen Vorschriften unterliegende Daten zu löschen sowie Schaublätter und Ausdrücke zu vernichten, soweit sie nicht nach anderen Rechtsvorschriften einer längeren Aufbewahrungsfrist unterliegen. Die Eigenverantwortlichkeit der Unternehmen wird gestärkt. Den Zeitpunkt der Datenlöschung oder Vernichtung von Schaublättern und Ausdrücken bestimmt die längste gesetzliche Aufbewahrungspflicht. Eine andere Regelung würde mit steuerrechtlichen Bestimmungen kollidieren, da § 147 AO vorschreibt, dass bestimmte für die Besteuerung relevante Unterlagen zehn Jahre lang aufzubewahren sind. Werden z. B. die Schaublätter in einem Unternehmen als Ursprungsbelege für die Lohnabrechnung verwendet (beispielsweise als Nachweis für die Arbeitszeit, die die werktägliche Arbeitszeit von acht Stunden übersteigt), dann fallen sie unter diese Regelung. In § 147 Abs. 3 AO ist dabei ausdrücklich geregelt, dass kürzere Fristen in Gesetzen außerhalb der Steuergesetzgebung, beispielsweise in den Sozialvorschriften, die Fristen nach § 147 AO unberührt lassen.

6. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe ee₁ - neu - (§ 4 Abs. 3 Satz 9 FPersG)

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b ist nach Doppelbuchstabe ee folgender Doppelbuchstabe einzufügen:

'ee₁) Im neuen Satz 9 werden nach dem Wort "Daten" die Wörter "sowie die Schaublätter und Ausdrücke" eingefügt.'.

Begründung:

Redaktionelle Änderung. Die Schaublätter und Ausdrücke müssen wie die Daten des digitalen Kontrollgerätes gegen Verlust und Beschädigung gesichert werden.

7. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 4c Abs. 2 Satz 1 FPersG)

In Artikel 1 Nr. 3 sind in § 4c Abs. 2 Satz 1 die Wörter "Kontrollbehörden und -stellen" durch die Wörter "Behörden und Stellen" zu ersetzen.

Begründung:

Klarstellung. Die einheitliche Begriffswahl "Behörden und Stellen" in den Absätzen 1 und 2 vermeidet Unklarheiten bei der Auslegung von Absatz 2.

8. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc (§ 8 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe f FPersG),
Doppelbuchstabe dd (§ 8 Abs. 1 Nr. 1 Buchstaben g bis j FPersG),
Doppelbuchstabe ee (§ 8 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe g FPersG),
Doppelbuchstabe ff (§ 8 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe h FPersG)

Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a ist wie folgt zu ändern:

a) Doppelbuchstabe cc ist wie folgt zu fassen:

'cc) Buchstabe f wird wie folgt gefasst:

"f) entgegen § 4 Abs. 3 Satz 7 ein Schaublatt oder einen Ausdruck nicht oder nicht für die vorgeschriebene Dauer aufbewahrt," '.

b) Doppelbuchstabe dd und Doppelbuchstabe ee sind zu streichen.

c) In Doppelbuchstabe ff ist die Angabe "neuen Buchstaben h" durch die Angabe "Buchstaben g" zu ersetzen.

Begründung:

Da die Daten und Schaublätter auch nach anderen Rechtsvorschriften (z. B. Abgabenordnung, wenn die Daten für die Lohnabrechnung verwendet wurden) ggf. länger aufbewahrt werden müssen, ist eine Bußgeldbewehrung des § 4 Abs. 3 Satz 8 FPersG nicht angezeigt. Sie würde den Unternehmer

unweigerlich in einen rechtlichen Konflikt führen, entweder gegen die eine oder die andere Rechtsnorm zu verstoßen. Um diesem Konflikt zu entgehen, müsste der Unternehmer diese Daten mehrfach führen oder gezielt aussondern, was zu einer unnötigen erheblichen bürokratischen Belastung der Betriebe führen würde.

Im Übrigen handelt es sich um redaktionelle Änderungen.

9. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 8a Abs. 1 Nr. 2 FPersG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist in § 8a Abs. 1 die Nummer 2 wie folgt zu fassen:

"2. nicht dafür sorgt, dass die in Artikel 6 Abs. 1 bis 3 genannten Lenkzeiten, die in Artikel 7 genannte Fahrtunterbrechung und die in Artikel 8 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4, 5, 6 und 7 sowie Artikel 9 Abs. 1 genannten Ruhezeiten oder Ruhepausen vom Fahrer eingehalten werden,".

Begründung:

Gemäß Artikel 6 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 darf die tägliche Lenkzeit zweimal in der Woche auf höchstens zehn Stunden verlängert werden. Gemäß Artikel 7 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 darf die Fahrtunterbrechung in zwei Teilunterbrechungen vorgeschriebener Länge genommen werden. Durch die neue Formulierung der Nummer 2 wird diesen Möglichkeiten der Flexibilisierung nun Rechnung getragen.

Nach der ursprünglich vorgesehenen Regelung wäre die Verlängerung der täglichen Lenkzeit auf zehn Stunden zwei Mal in der Woche sowie die Splittung der Fahrtunterbrechung bußgeldbewehrt. Der Unternehmer wäre in den nach europäischem Recht vorgesehenen Gestaltungsmöglichkeiten für den Transport eingeschränkt und hätte einen erheblichen Wettbewerbsnachteil gegenüber ausländischen Mitbewerbern.

Gemäß Artikel 9 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 darf eine regelmäßige tägliche Ruhezeit unter bestimmten Umständen bis zu zweimal mit einer Gesamtdauer von einer Stunde unterbrochen werden. Ohne die Aufnahme des Artikels 9 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 wäre die Ahndung von Zuwiderhandlungen gegen diese Vorschrift nicht möglich.

10. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 8a Abs. 1a - neu - FPersG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist in § 8a nach Absatz 1 folgender Absatz einzufügen:

"(1a) Ordnungswidrig handelt, wer als Unternehmen, Verlader, Spediteur, Reiseveranstalter, Hauptauftragnehmer, Unterauftragnehmer und Fahrervermitt-

lungsagentur gegen Artikel 10 Abs. 4 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 verstößt, indem er vorsätzlich oder fahrlässig nicht sicherstellt, dass die vertraglich vereinbarten Beförderungszeitpläne nicht gegen die Verordnung (EG) Nr. 561/2006 verstoßen."

Begründung:

Nach Artikel 10 Abs. 4 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 sind die Unternehmen, Verlader, Spediteure, Reiseveranstalter, Hauptauftragnehmer, Unterauftragnehmer und Fahrervermittlungsagenturen verpflichtet, bei der vertraglichen Vereinbarung von Beförderungszeitplänen nicht gegen die o. g. Verordnung zu verstoßen. Zuwiderhandlungen gegen diese Vorschrift müssen mit Sanktionen belegt werden können. Es ist daher erforderlich, den Tatbestand im neuen § 8a zu normieren.

11. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 8a Abs. 2 Nr. 1 FPersG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist in § 8a Abs. 2 die Nummer 1 wie folgt zu fassen:

"1. eine in Artikel 6 Abs. 1 bis 3 genannte Lenkzeit, die in Artikel 7 genannte Fahrtunterbrechung oder die in Artikel 8 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4, 5, 6 oder 7 oder Artikel 9 Abs. 1 genannten Ruhezeit oder Ruhepause nicht einhält,"

Begründung:

Gemäß Artikel 6 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 darf die tägliche Lenkzeit zweimal in der Woche auf höchstens zehn Stunden verlängert werden. Gemäß Artikel 7 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 darf die Fahrtunterbrechung in zwei Teilunterbrechungen vorgeschriebener Länge genommen werden. Durch die neue Formulierung der Nummer 1 wird diesen Möglichkeiten der Flexibilisierung nun Rechnung getragen.

Nach der ursprünglich vorgesehenen Regelung wäre die Verlängerung der täglichen Lenkzeit auf zehn Stunden zweimal in der Woche sowie die Aufteilung der Fahrtunterbrechung bußgeldbewehrt. Der Fahrer wäre in den nach europäischem Recht vorgesehenen Gestaltungsmöglichkeiten für die Fahrt und die Fahrtunterbrechungen eingeschränkt.

Gemäß Artikel 9 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 darf eine regelmäßige tägliche Ruhezeit unter bestimmten Umständen bis zu zweimal mit einer Gesamtdauer von einer Stunde unterbrochen werden. Ohne die Aufnahme des Artikels 9 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 wäre die Ahndung von Zuwiderhandlungen gegen diese Vorschrift nicht möglich.

12. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 8a Abs. 4 - neu - FPersG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist dem § 8a folgender Absatz anzufügen:

"(4) Als Ordnungswidrigkeiten im Sinne von Absatz 1, 1a und 2 können abweichend von § 5 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten auch Handlungen geahndet werden, die im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes festgestellt werden, sofern hierfür noch keine Sanktion verhängt wurde. Dies gilt auch dann, wenn die Handlung ganz oder teilweise im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union oder eines Drittstaats begangen wurde. Wird ein Verstoß festgestellt, der nicht im Inland begangen wurde und der von einem Unternehmen, das seinen Sitz in einem anderen Mitgliedstaat oder einem Drittstaat hat, oder von einem Fahrer, der seinen Arbeitsplatz in einem anderen Mitgliedstaat oder einem Drittstaat hat, begangen wurde, so kann die zuständige Behörde bis zum 1. Januar 2009, anstatt eine Sanktion zu verhängen, dem Mitgliedstaat oder dem Drittstaat, in dem das Unternehmen seinen Sitz oder der Fahrer seinen Arbeitsplatz hat, den Verstoß melden.

Begründung:

Umsetzung von Artikel 19 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006. Danach obliegt es dem Mitgliedstaat, die zuständigen Behörden zu ermächtigen, gegen ein Unternehmen und/oder einen Fahrer bei einem in seinem Hoheitsgebiet festgestellten Verstoß gegen die Verordnung (EG) Nr. 561/2006 eine Sanktion zu verhängen, und zwar selbst dann, wenn der Verstoß im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates begangen wurde. Die EU verfügt im Bereich des Straf- und Ordnungswidrigkeitenrechts über keine allgemeine Zuständigkeit, sondern ist lediglich befugt, die Mitgliedstaaten zu verpflichten, bei Verstößen strafrechtliche Sanktionen vorzusehen (vgl. EuGH-Urteil C-176/03 vom 13. September 2005). Somit bedarf es für die gebietsübergreifende Ahndung als Ordnungswidrigkeit einer Rechtsgrundlage im Rahmen des bundesdeutschen Rechts. Eine entsprechende Regelung im Fahrpersonalgesetz ist erforderlich, da § 5 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten nur die Ahndung von Fahrtzeitverstößen erlaubt, soweit sie in der Bundesrepublik begangen wurden und soweit eine gesetzliche Regelung nichts anderes bestimmt.

13. Zu Artikel 1 Nr. 6 - neu - (§ 9 Abs. 1 FPersG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 5 folgende neue Nummer einzufügen:

'6. § 9 Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

"(1) Wird ein Verstoß in einem Unternehmen begangen, das im Geltungsbereich dieses Gesetzes seinen Sitz oder eine geschäftliche Niederlassung hat, ist die Verwaltungsbehörde zuständig, in deren Bezirk die geschäftliche Niederlassung oder der Hauptsitz des Betriebes liegt, bei der der Betroffene tätig ist. Im Übrigen bestimmt sich die Zuständigkeit nach den §§ 37 und 38 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten." '.

Begründung:

Die Richtlinie 2006/22/EG schreibt vor, dass bei Kontrollen auf dem Betriebsgelände die bisherigen Erfahrungen mit den verschiedenen Beförderungsarten und Unternehmenstypen zu berücksichtigen sind. Insbesondere sind Betriebskontrollen durchzuführen, wenn schwere Verstöße bei Straßenkontrollen festgestellt werden. Weiterhin haben die Mitgliedstaaten ein System zur Risikoeinstufung zu errichten. Um diesen Forderungen gerecht werden zu können, ist es unabdingbar erforderlich, dass die Verfolgung der Ordnungswidrigkeiten jeweils durch die für den Firmensitz zuständige Behörde erfolgt. Dies stellt sicher, dass die Informationen aus Betriebs- und Straßenkontrollen bei der für den Betrieb zuständigen Behörde hinsichtlich der Risikoeinstufung insgesamt verarbeitet werden können.