EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 4.4.2023
COM(2023) 183 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und der Richtlinie 2002/15/EG zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben, in den Jahren 2019 und 2020 (31. Bericht der Kommission über die Durchführung der Sozialvorschriften im Straßenverkehr) und über die gemäß der Richtlinie 96/53/EG des Rates zur Festlegung der höchstzulässigen Abmessungen und Gewichte für schwere Nutzfahrzeuge durchgeführten Kontrollen

{SWD(2023) 74 final}

Einleitung

Dieser Bericht liefert einen Überblick über die Durchführung der EU-Sozialvorschriften im Straßenverkehr in den Mitgliedstaaten für den Zeitraum vom 1. Januar 2019 bis 31. Dezember 2020. Er beleuchtet die wesentlichen Herausforderungen bei der Durchsetzung und Anwendung der einschlägigen rechtlichen Vorschriften, die in den folgenden vier Gesetzgebungsakten festgelegt sind:

1) Verordnung (EG) Nr. 561/2006[1] (auch bekannt als **Lenkzeiten-Verordnung**), durch die Mindestanforderungen für Tages- und Wochenlenkzeiten, Fahrtunterbrechungen und tägliche und wöchentliche Ruhezeiten festgelegt sind.

2) Richtlinie 2002/15/EG[2] (auch bekannt als **Richtlinie über Arbeitszeiten im Straßenverkehr**), durch die die Arbeitszeit von Fahrpersonal geregelt wird. In der Richtlinie werden die Vorschriften zur wöchentlichen Höchstarbeitszeit, zu Mindestfahrtunterbrechungen und zur Nachtarbeit festgelegt. Sie gilt für Fahrer, die in den Geltungsbereich der Verordnung über Lenkzeiten fallen.

3) Richtlinie 2006/22/EG[3] (auch bekannt als **Durchsetzungsrichtlinie**), durch die die Mindestniveaus für Straßenkontrollen und Kontrollen auf dem Betriebsgelände von Verkehrsunternehmen zur Überprüfung der Einhaltung der Verordnung über Lenkzeiten festgelegt werden.

4) Verordnung (EU) Nr. 165/2014[4] (auch bekannt als **Fahrtenschreiber-Verordnung**), in der die Anforderungen an den Einbau und die Benutzung von Fahrtenschreibern in Fahrzeugen, die in den Geltungsbereich der Verordnung über Lenkzeiten fallen, festgelegt sind.

Ebenso wird in diesem Bericht – wie in Artikel 10g der Richtlinie vorgesehen – die Durchführung der Richtlinie 96/53/EG des Rates[5] (auch bekannt als **Richtlinie über**

[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).

[2] 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).

[3] Richtlinie 2006/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über Mindestbedingungen für die Durchführung der Verordnungen (EG) Nr. 561/2006 und (EU) Nr. 164/2014 und der Richtlinie 2002/15/EG über Sozialvorschriften für Tätigkeiten im Kraftverkehr sowie zur Aufhebung der Richtlinie 88/599/EWG des Rates (ABl. L 102 vom 11.4.2006, S. 35).

[4] Verordnung (EU) Nr. 165/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Februar 2014 über Fahrtenschreiber im Straßenverkehr, zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates über das Kontrollgerät im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr (ABl. L 60 vom 28.2.2014, S. 1).

[5] Richtlinie 96/53/EG des Rates vom 25. Juli 1996 zur Festlegung der höchstzulässigen Abmessungen für bestimmte Straßenfahrzeuge im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr in der Gemeinschaft sowie zur Festlegung der höchstzulässigen Gewichte im grenzüberschreitenden Verkehr (ABl. L 235 vom 17.9.1996, S. 59).

Gewichte und Abmessungen) zur Festlegung der höchstzulässigen Abmessungen für schwere Nutzfahrzeuge im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr sowie zur Festlegung der höchstzulässigen Gewichte im grenzüberschreitenden Verkehr analysiert.

Inhalt dieses Berichts nach Artikel 17 der Lenkzeiten-Verordnung, Artikel 13 der Richtlinie über Arbeitszeiten im Straßenverkehr [6] und Artikel 10g der Richtlinie über Gewichte und Abmessungen[7] sind quantitative und qualitative Daten zu den von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten durchgeführten Straßenkontrollen und Kontrollen auf dem Betriebsgelände von Unternehmen sowie zu den festgestellten Zuwiderhandlungen.

Der Bericht besteht aus drei Abschnitten: In Abschnitt I werden die nationalen Daten zu Kontrollen und Zuwiderhandlungen bei der Durchführung der Richtlinie 2006/22/EG und der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 analysiert und in Abschnitt II wird die Durchführung der Richtlinie 2002/15/EG in den Mitgliedstaaten zusammenfassend beschrieben. Abschnitt III enthält die Analyse der nationalen Daten über Kontrollen und Zuwiderhandlungen bei der Durchführung der Richtlinie 96/53/EG des Rates. In Abschnitt IV werden schließlich die wesentlichen Schlussfolgerungen aus diesem Bericht gezogen. Ergänzt wird der Bericht der Kommission durch eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen mit näheren Angaben zu Sanktionen und zur Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, Stellungnahmen der Durchsetzungsbehörden und noch ausführlicheren statistischen Daten zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 und der Richtlinie 2002/15/EG. Diese Arbeitsunterlage enthält keine zusätzlichen Informationen im Sinne der Richtlinie 96/53/EG des Rates.

Datenübermittlungen

Die nationalen Berichte über die Durchführung der Bestimmungen der Richtlinie 2002/15/EG und der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 sind bis zum 30. September des Jahres nach Ende des betreffenden Zweijahreszeitraums in Form des durch den Durchführungsbeschluss der Kommission vom 30. März 2017[8] festgelegten Berichtsmusters zu erstellen. Die Frist für die Abgabe des Berichts über den Zeitraum 2019–2020 endete am 30. September 2021.

Alle Mitgliedstaaten haben ihre nationalen Daten zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 übermittelt, viele allerdings nach Ablauf der Frist. Die Mitgliedstaaten stellten die geforderte Aufschlüsselung der ausführlichen Statistiken zu den auf der Straße und auf

[6] Nach Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission alle zwei Jahre die notwendigen Informationen, damit diese einen Bericht über die Durchführung besagter Verordnung und über die Entwicklungen auf dem betreffenden Gebiet erstellen kann. Nach Artikel 13 der Richtlinie 2002/15/EG erstatten die Mitgliedstaaten der Kommission alle zwei Jahre über die Durchführung dieser Richtlinie Bericht und teilen hierbei die Standpunkte der Sozialpartner mit. Die Berichte im Sinne der Richtlinie 2002/15/EG und der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 können in einem einzigen Dokument zusammengefasst werden, da sich beide Rechtsakte auf denselben Zweijahres-Berichtszeitraum beziehen und einander ergänzende Vorschriften für Berufskraftfahrer enthalten.

[7] Gemäß Artikel 10g der Richtlinie 96/53/EG des Rates legen die Mitgliedstaaten alle zwei Jahre die erforderlichen Informationen in Bezug auf die Anzahl der an schweren Nutzfahrzeugen durchgeführten Kontrollen und die Anzahl der festgestellten Fälle von Überladung bei Fahrzeugen oder Fahrzeugkombinationen vor. Gemäß demselben Artikel können diese Informationen Teil der nach Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 übermittelten Informationen sein.

[8] C(2017) 1927 final.

dem Betriebsgelände durchgeführten Kontrollen der Einhaltung der Rechtsvorschriften bereit. Einige stellten jedoch die Daten nicht sortiert nach den geforderten Kategorien bereit, z. B. Daten sortiert nach Art des Fahrtenschreibers[9] und nach Art der Zuwiderhandlungen[10]. Einige Mitgliedstaaten erläuterten, warum nicht alle erforderlichen Informationen vorgelegt wurden.[11]

Lediglich 22 Mitgliedstaaten übermittelten Informationen zur Durchführung der Richtlinie 2002/15/EG (teils nur in sehr eingeschränktem Umfang) und nur 18 Mitgliedstaaten stellten statistische Daten zu Kontrollen und deren Ergebnissen bereit. Das Fehlen quantitativer Daten aus den Mitgliedstaaten erschwert eine Bewertung.

Da sich die Berichtspflichten in Bezug auf die Durchführung der Sozialvorschriften und die Richtlinie über Gewichte und Abmessungen auf denselben Zeitraum beziehen, hielt die Kommission es für zweckmäßig, die Ergebnisse der Kontrollen in einem gemeinsamen Bericht zusammenzufassen. Die Richtlinie über Gewichte und Abmessungen wurde durch die Richtlinie (EU) 2015/719[12] geändert und mit Artikel 10g ab dem 7. Mai 2017 eine Berichtspflicht für die Mitgliedstaaten eingeführt. Die nationalen Informationen sind bis zum 30. September des auf den jeweiligen Zweijahreszeitraum folgenden Jahres vorzulegen. Die Frist für die Abgabe des Berichts über den Zeitraum 2019–2020 endete am 30. September 2021. Den Mitgliedstaaten wurde eine Excel-Vorlage zur Verfügung gestellt, um ihre Berichterstattung zu erleichtern.

19 Mitgliedstaaten[13] haben ihre nationalen Informationen übermittelt, wobei nur Polen seinen Bericht fristgerecht vorgelegt hat. Alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Polens übermittelten die Informationen aufgeschlüsselt nach Jahren, während Irland die Informationen nach Quartal der betreffenden Jahre und nach Fahrzeugtypen (Güter/Personen) aufgeschlüsselt hat. In einigen Fällen waren die Informationen jedoch unvollständig. Malta teilte mit, dass es aufgrund eines schwerwiegenden Fehlers in seinem Wiegesystem nicht in der Lage sei, Daten für 2019 vorzulegen. Deutschland gab an, dass sich die übermittelten Informationen auf die vom Bundesamt für Güterverkehr durchgeführten Kontrollen bezögen und dass es keine einheitlichen Statistiken zu Kontrollen auf Ebene der Länder gebe. Belgien erklärte, dass für eine bestimmte Zahl überladener Fahrzeuge/Fahrzeugkombinationen die Zahl der 2019 und 2020 durchgeführten Kontrollen unbekannt sei. Frankreich, Kroatien, Litauen, Portugal, Rumänien, die Tschechische Republik, Ungarn und die Republik Zypern haben keine

[9] Litauen erklärte beispielsweise, dass aufgrund eines technischen Fehlers keine Daten verfügbar seien.
[10] Lettland nahm keine Kategorisierung von auf dem Betriebsgelände festgestellten Zuwiderhandlungen vor.
[11] Laut den französischen Behörden konnten die Daten des Arbeitsministeriums, das etwa für die Hälfte der nationalen Kontrollen in Unternehmen zuständig ist, im Gegensatz zu den Vorjahren nicht aus dem Informationssystem extrahiert werden. Polen erklärte, dass keine Daten über die Zahl der Polizeibeamten vorlägen, die Straßenkontrollen durchführen.
[12] Richtlinie (EU) 2015/719 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 zur Änderung der Richtlinie 96/53/EG des Rates zur Festlegung der höchstzulässigen Abmessungen für bestimmte Straßenfahrzeuge im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr in der Gemeinschaft sowie zur Festlegung der höchstzulässigen Gewichte im grenzüberschreitenden Verkehr (ABl. L 115 vom 6.5.2015, S. 1).
[13] Folgende Mitgliedstaaten haben ihre nationalen Daten übermittelt: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Griechenland, Italien, Irland, Lettland, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, die Slowakische Republik, Slowenien, Spanien und Schweden.

nationalen Daten für den aktuellen Berichterstattungszeitraum 2019–2020 übermittelt. Da nicht für alle Mitgliedstaaten quantitative Daten vorliegen, ist eine umfassende Bewertung nicht möglich.

I. Überblick über die Maßnahmen zur Durchsetzung der Richtlinie 2006/22/EG und der Verordnung (EG) Nr. 561/2006

1. Kontrollen

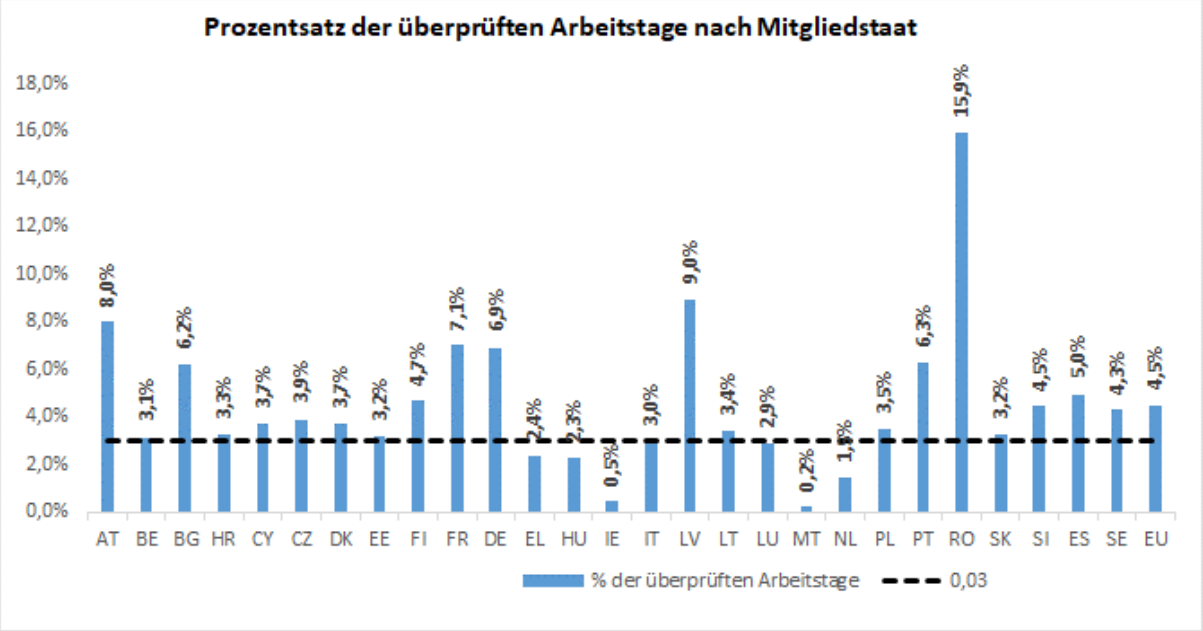
Nach Artikel 2 der Richtlinie 2006/22/EG errichten die Mitgliedstaaten ein System angemessener und regelmäßiger Kontrollen sowohl auf der Straße als auch auf dem Betriebsgelände von Verkehrsunternehmen, die den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 unterliegen. In diesem Artikel ist ebenfalls festgelegt, dass mindestens 3 % der Tage[14] überprüft werden, an denen Kraftfahrer von Fahrzeugen arbeiten, die in den Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 fallen.

Aus den nationalen Daten geht hervor, dass die Gesamtzahl der überprüften Arbeitstage[15] in der EU von etwa 119,0 Millionen[16] im Zeitraum 2017–2018 auf 108,9 Millionen im aktuellen Berichtszeitraum gesunken ist. Dies entspricht einem Rückgang um 8 %. Betrachtet man die nationalen Zahlen, so ist der Rückgang der überprüften Arbeitstage in Malta (- 901 %)[17], Irland (- 69 %), Bulgarien (- 59 %) und Portugal (- 47 %) am stärksten ausgeprägt, während die überprüften Arbeitstage vor allem in Griechenland (+ 70 %) und Rumänien (+ 44 %) zugenommen haben.

Wie aus Abbildung 1 hervorgeht, liegt der **EU-Durchschnitt der überprüften Arbeitstage bei 4,5 %** und ist damit höher als in der Richtlinie vorgesehen.[18] Mit Blick auf frühere Berichtszeiträume ist der Trend jedoch rückläufig (5,4 % im Zeitraum 2017–2018 und 6,3 % im Zeitraum 2015–2016).

[14] Dieser Wert beruht auf der Zahl der Arbeitstage im Zeitraum von zwei Jahren sowie der Zahl der in den Geltungsbereich der Verordnung fallenden zugelassenen Fahrzeuge in diesem Zeitraum für jeden Mitgliedstaat.
[15] Die Formulierungen „Arbeitstage“ und „Tage, an denen Kraftfahrer … arbeiten“ werden in den folgenden einschlägigen Rechtsvorschriften gleichbedeutend verwendet: Verordnung (EU) Nr. 561/2006, Richtlinie 2006/22/EG und Durchführungsbeschluss (EU) 2017/1013.
[16] Die insgesamt 125,7 Millionen Arbeitstage, die im Zeitraum 2017–2018 überprüft wurden, schließen das Vereinigte Königreich ein.
[17] Malta teilte mit, dass der Rückgang der Zahl der Kontrollen auf die COVID-19-Pandemie sowie ein plötzliches Ausscheiden der beiden Mitarbeiter zurückzuführen sei, die zu diesem Zeitpunkt allein für die Kontrollen des Fahrtenschreibers verantwortlich gewesen seien. Die maltesischen Behörden erklärten, dass dieses Problem unverzüglich angegangen werden müsse und sie die Ausbildung von acht Mitarbeitern geplant hätten, um eine ähnliche Situation in Zukunft zu verhindern.
[18] Dies gilt insbesondere für Bulgarien, Deutschland, Frankreich, Lettland, Österreich, Portugal und Rumänien, auf die ein Drittel der überprüften Arbeitstage entfiel.

Abbildung 1: Prozentsatz der überprüften Arbeitstage pro Mitgliedstaat



Die meisten Mitgliedstaaten überprüften mehr als die nach der Richtlinie erforderliche Mindestanzahl an Arbeitstagen. Sechs Mitgliedstaaten erfüllten den Schwellenwert von 3 % allerdings nicht; hierbei handelt es sich um Griechenland, Irland, Luxemburg, Malta, die Niederlande und Ungarn. Auch im vorangegangenen Berichtszeitraum (2017–2018) erreichten sechs Mitgliedstaaten den Schwellenwert von 3 % nicht, gegenüber drei Mitgliedstaaten im Zeitraum 2015–2016. Von den sechs Mitgliedstaaten,[19] die den Schwellenwert von 3 % im Zeitraum 2017–2018 nicht erreicht hatten, sind nur Griechenland, Irland und die Niederlande erneut in dieser „leistungsschwachen" Gruppe vertreten. Drei weitere Mitgliedstaaten, die im vorangegangenen Berichtszeitraum gute Werte erzielt hatten, sind hinzugekommen. Griechenland hat seine Durchsetzungsbemühungen erheblich verstärkt (von 0,1 % in den Jahren 2015–2016 und 0,7 % im Zeitraum 2017–2018 auf 2,4 % im laufenden Zeitraum), liegt aber nach wie vor unter dem Schwellenwert.

Nach Artikel 2 der Richtlinie 2006/22/EG sollen mindestens 30 % aller überprüften Arbeitstage bei Straßenkontrollen und mindestens 50 % der überprüften Arbeitstage bei Kontrollen auf dem Betriebsgelände von Unternehmen überprüft werden. Bei der Berechnung dieser prozentualen Aufteilung wird nicht die Mindestzahl der zu überprüfenden Arbeitstage, sondern die Zahl der von den Durchsetzungsbehörden tatsächlich überprüften Arbeitstage zugrunde gelegt.

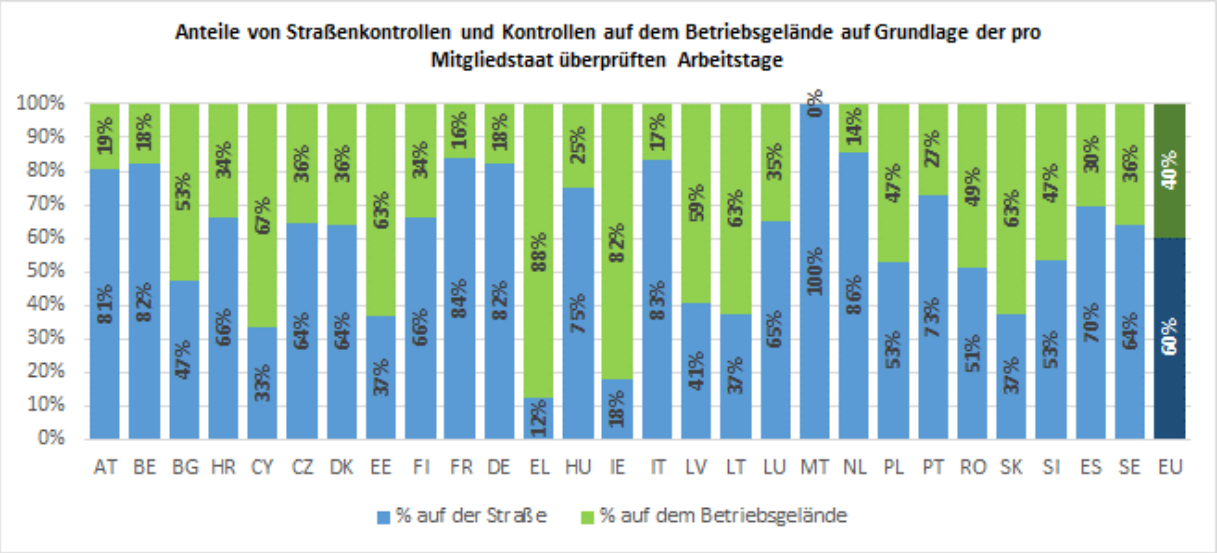
Durchschnittlich wurden 60 % der Arbeitstage bei Straßenkontrollen und 27 % bei Kontrollen auf dem Betriebsgelände überprüft. Im Vergleich zum letzten Zeitraum entspricht dies einem Rückgang der Straßenkontrollen (2017–2018: 73 %) und einem Anstieg der Kontrollen auf dem Betriebsgelände (2017–2018: 27 %). Diese Veränderung könnte zum Teil auf die COVID-19-Bedingungen zurückzuführen sein. In den meisten Mitgliedstaaten wurde ein Großteil der Kontrollen auf der Straße durchgeführt. Griechenland und Irland

[19] Dänemark, Finnland, Griechenland, Irland, Litauen und die Niederlande.

meldeten eine geringere Zahl von Kontrollen auf der Straße. Malta meldete keine Kontrollen auf dem Betriebsgelände. Lediglich sechs Mitgliedstaaten weisen das erforderliche Verhältnis zwischen Straßenkontrollen und Kontrollen auf dem Betriebsgelände auf.[20] Im vorangegangenen Zeitraum 2017–2018 war dies bei acht Mitgliedstaaten der Fall.

Siehe Abbildung 2 für Einzelheiten zu den nationalen Anteilen von Straßenkontrollen und Kontrollen auf dem Betriebsgelände.

Abbildung 2: Anteile von Straßenkontrollen und Kontrollen auf dem Betriebsgelände auf Grundlage der pro Mitgliedstaat überprüften Arbeitstage



1.1 Straßenkontrollen

Insgesamt wurden in der gesamten EU 4 112 717 Fahrzeuge[21] und 4 323 245 Fahrer auf der Straße überprüft, gegenüber 4 982 439 Fahrzeugen und 5 395 009 Fahrern im Zeitraum 2017–2018[22]. Die Differenz zwischen der Zahl der überprüften Fahrzeuge und der Zahl der überprüften Fahrer lässt sich durch den Mehrfahrerbetrieb erklären, d. h. eine Situation, in der mindestens zwei Fahrer auf dem Fahrzeug zum Lenken eingesetzt sind. Differenzen zwischen der Zahl der Fahrer und der Zahl der Fahrzeuge sind hauptsächlich in den Berichten aus Belgien, Dänemark, Deutschland, Polen, Rumänien und Slowenien festzustellen.

Im Vergleich zum Bericht für den Zeitraum 2017–2018 ging die gemeldete Zahl der überprüften Fahrzeuge um 869 722 zurück. Dies ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die Zahl der vom Vereinigten Königreich überprüften Fahrzeuge (156 496 Fahrzeuge im Zeitraum 2017–2018) im vorliegenden Bericht nicht enthalten ist und dass die von Malta

[20] Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Slowakei und Zypern.
[21] Litauen hat keine Daten gemeldet.
[22] Die Zahl für 2017–2018 schließt Daten aus dem Vereinigten Königreich ein (nämlich 17 461 Unternehmen). Ohne die Daten aus dem Vereinigten Königreich beträgt der Rückgang fast 33 %.

gemeldeten Zahlen erheblich zurückgegangen sind (- 73 %), was nicht durch die von anderen Mitgliedstaaten gemeldeten Erhöhungen ausgeglichen wurde.[23]

Die Zahl der überprüften Fahrer ging im Vergleich zu 2017–2018 um 1 071 764 zurück. Dies ist unter anderem auf die Tatsache zurückzuführen, dass die Zahl der vom Vereinigten Königreich überprüften Fahrer (156 496 Fahrer im Zeitraum 2017–2018) im vorliegenden Bericht nicht enthalten ist und dass die Zahlen mehrerer anderer Mitgliedstaaten rückläufig sind.

Basierend auf dem Zulassungsland des Fahrzeugs handelte es sich bei 63 % der überprüften Fahrzeuge um Fahrzeuge aus dem eigenen Staat, während 31 % aus einem anderen EU-Mitgliedstaat kamen und 6 % der Fahrzeuge in einem Drittland zugelassen waren.[24] Insgesamt wurden die meisten der im Rahmen von Straßenkontrollen überprüften Fahrzeuge (rund 91 % der Gesamtzahl) für den Güterverkehr genutzt, während weniger als 10 % dem Personenverkehr dienten.

2019–2020 waren 74 % aller bei Straßenkontrollen überprüften Fahrzeuge mit einem digitalen Fahrtenschreiber ausgerüstet, im Vergleich zu 75 % im vorangegangenen Berichtszeitraum. Es besteht daher kein Grund, den Schwellenwert für Kontrollen von 3 % auf 4 % anzuheben, da dies dann zu erfolgen hat, wenn 90 % der kontrollierten Fahrzeuge gemäß Artikel 2 Absatz 3 der Richtlinie 2006/22/EG mit einem digitalen Fahrtenschreiber ausgerüstet sind.

1.2 Kontrollen auf dem Betriebsgelände

Im Zeitraum 2019–2020 wurden 58 300[25] Verkehrsunternehmen überprüft, was einen Rückgang um 44 % gegenüber den 104 104[26] im Zeitraum 2017–2018 überprüften Verkehrsunternehmen darstellt. Die Kontrolleure überprüften etwa 34,3 Millionen Arbeitstage auf Betriebsgeländen, was im Vergleich zum vorherigen Bericht (33,7 Millionen Arbeitstage) einen Anstieg um etwa 2 % darstellt, wenngleich in Malta keine Kontrollen auf Betriebsgeländen durchgeführt und keine Daten aus dem Vereinigten Königreich berücksichtigt wurden. Insgesamt überprüften die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten auf Betriebsgeländen die Aufzeichnungen von 499 943 Fahrern; das sind im Vergleich zu den 641 033 im Berichtszeitraum 2017–2018 überprüften Fahrern 14 % weniger.

2. Zuwiderhandlungen

Alle 27 Mitgliedstaaten übermittelten Angaben zu den festgestellten Zuwiderhandlungen, aber nicht alle[27] stellten Einzelheiten zu den Arten der Zuwiderhandlungen bereit. **Die Gesamtzahl der gemeldeten Zuwiderhandlungen lag bei etwa 2,25 Millionen, womit die**

[23] Beispielsweise + 81 % in Dänemark und + 64 % in Luxemburg.
[24] Litauen hat diese Daten nicht vorgelegt. Zypern gab an, nur nationale Fahrzeuge zu überprüfen.
[25] Malta hat diese Daten nicht vorgelegt.
[26] Im Zeitraum 2017–2018 wurden ohne Berücksichtigung des Vereinigten Königreichs 86 643 Unternehmen überprüft.
[27] Lettland übermittelte keine Angaben zur Art der bei Kontrollen auf dem Betriebsgelände festgestellten Zuwiderhandlungen.

Zahl im Vergleich zum letzten Bericht (3,41 Millionen[28]) gesunken ist. Dies lässt sich damit erklären, dass weniger Arbeitstage überprüft wurden. Der Anteil von bei Straßenkontrollen festgestellten Zuwiderhandlungen blieb konstant, und zwar auf einem Niveau von 60 % der gesamten Zuwiderhandlungen (im Vergleich zu 58 % im letzten Bericht).

Das Verhältnis der verschiedenen Arten von Zuwiderhandlungen an der Gesamtzahl der festgestellten Zuwiderhandlungen blieb gegenüber dem vorigen Berichtszeitraum – von einigen Änderungen abgesehen – annähernd gleich. In der nachstehenden Abbildung 3 wird der EU-weit durchschnittliche Anteil der 2019–2020 sowohl bei Straßenkontrollen als auch bei Kontrollen auf dem Betriebsgelände festgestellten Zuwiderhandlungen nach Art der Vorschrift, gegen die verstoßen wurde, dargestellt. Die Zahl der Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften über Fahrtunterbrechungen stieg von 17 % auf 19 %, während Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften über Lenkzeitunterlagen von 27 % auf 26 % zurückgingen. Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften über Ruhezeiten machten 23 % (wie im letzten Bericht), Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften über das Kontrollgerät[29] 9 % (gegenüber 12 % im letzten Bericht) und fehlende/nicht verfügbare Aufzeichnungen zu anderen Arbeiten 8 % (gegenüber 6 % im letzten Bericht) aller festgestellten Zuwiderhandlungen aus. Diese Entwicklungen sind in der nachstehenden Abbildung 4 dargestellt.

Die durchschnittliche Zuwiderhandlungsrate, die auf der Grundlage von 100 bei Kontrollen auf dem Betriebsgelände und bei Straßenkontrollen überprüften Arbeitstagen berechnet wird, fiel von 2,7 in den Jahren 2017–2018 auf 2,1 im aktuellen Berichtszeitraum. **Die Aufdeckungsrate bei Kontrollen auf dem Betriebsgelände ist weiterhin höher als die Aufdeckungsrate bei Straßenkontrollen, womit sich bestätigt, dass Kontrollen auf dem Betriebsgelände deutlich effizienter sind als zufällige Straßenkontrollen.** Im Vergleich zum letzten Berichtszeitraum ging die Aufdeckungsrate bei Kontrollen auf dem Betriebsgelände jedoch zurück.

[28] Bzw. 3,29 Mio. EUR ohne Berücksichtigung des Vereinigten Königreichs.
[29] Zuwiderhandlungen betreffend das Kontrollgerät beziehen sich auf fehlerhafte Funktion und Missbrauch oder Manipulation des Kontrollgeräts.

Abbildung 3: Kategorien der bei Straßenkontrollen und Kontrollen auf dem Betriebsgelände festgestellten Zuwiderhandlungen, 2019–2020

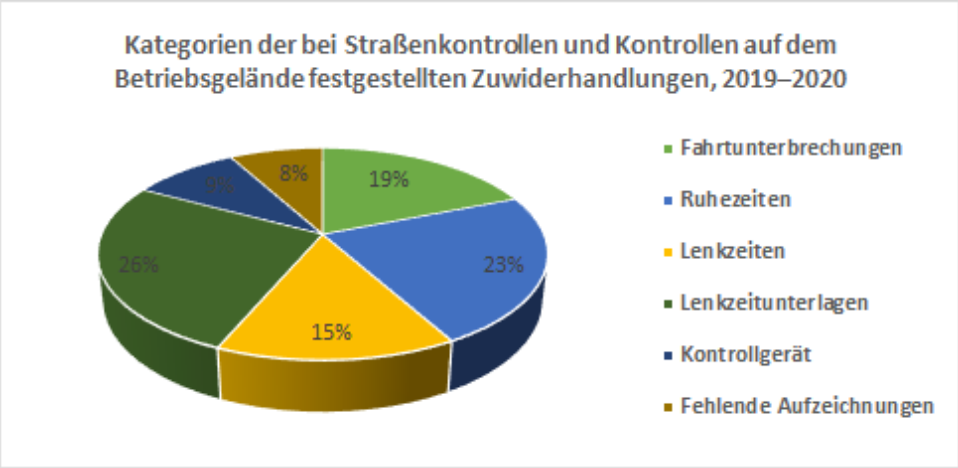
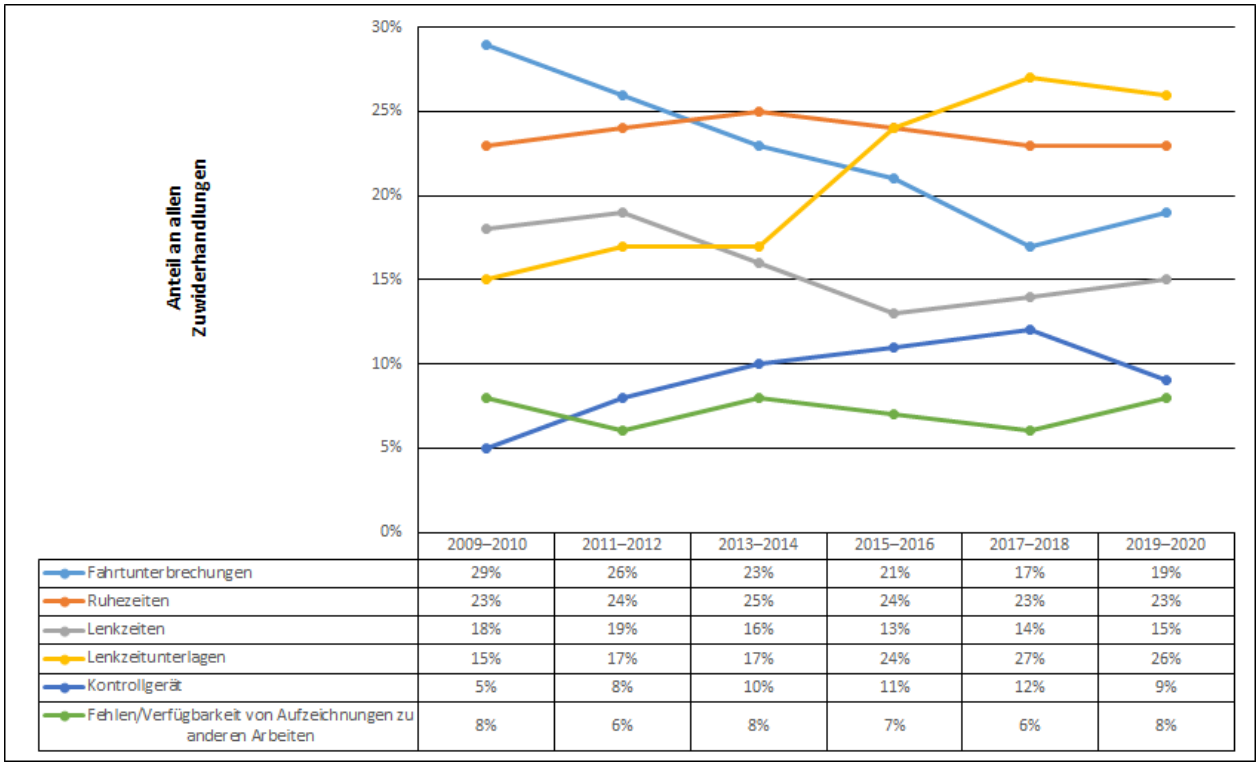


Abbildung 4: Kategorien der bei Straßenkontrollen und Kontrollen auf dem Betriebsgelände über die letzten zehn Jahre festgestellten Zuwiderhandlungen



	2009–2010	2011–2012	2013–2014	2015–2016	2017–2018	2019–2020
Fahrtunterbrechungen	29%	26%	23%	21%	17%	19%
Ruhezeiten	23%	24%	25%	24%	23%	23%
Lenkzeiten	18%	19%	16%	13%	14%	15%
Lenkzeitunterlagen	15%	17%	17%	24%	27%	26%
Kontrollgerät	5%	8%	10%	11%	12%	9%
Fehlen/Verfügbarkeit von Aufzeichnungen zu anderen Arbeiten	8%	6%	8%	7%	6%	8%

2.1 Bei Straßenkontrollen festgestellte Zuwiderhandlungen

Etwa 1,36 Millionen Zuwiderhandlungen wurden im Zeitraum 2019–2020 auf der Straße festgestellt **– gegenüber 1,94 Millionen Zuwiderhandlungen im Zeitraum 2017–2018 –, was einem Rückgang von 30 % entspricht**.[30] Im EU-Durchschnitt ging die Zahl der bei Straßenkontrollen festgestellten Zuwiderhandlungen von 2,11 auf 1,82 pro 100 überprüfte Arbeitstage zurück. Die Zuwiderhandlungen wurden zu durchschnittlich 55 % bei Fahrern aus dem jeweils eigenen Mitgliedstaat festgestellt, während der Anteil an inländischen Fahrzeugen unter den für Kontrollen angehaltenen Fahrzeugen insgesamt bei 63 % lag.

2.2 Bei Kontrollen auf dem Betriebsgelände festgestellte Zuwiderhandlungen

Die Zahl der auf dem Betriebsgelände festgestellten Zuwiderhandlungen betrug etwa 890 000, was gegenüber dem letzten Bericht (1,46 Millionen) **einen deutlichen Rückgang darstellt.** Die durchschnittliche Zuwiderhandlungsrate pro 100 überprüfte Arbeitstage fiel von 4,35 auf 2,59, was einen Rückgang von 40 % im Vergleich zum Zeitraum 2017–2018 darstellt. Die durchschnittliche Rate von auf Betriebsgeländen festgestellten Zuwiderhandlungen stieg leicht von 14 Zuwiderhandlungen pro Unternehmen im Zeitraum 2017–2018 auf mehr als 15 Zuwiderhandlungen.

2.3 Zahl der Kontrollbeamten und Ausrüstung zur Analyse von Fahrtenschreibern

Im aktuellen Berichtszeitraum waren in der gesamten EU 54 679 Kontrollbeamte an Kontrollen beteiligt (gegenüber 61 558 im Zeitraum 2017–2018). Dies lässt einen kontinuierlich rückläufigen Trend erkennen, selbst wenn man berücksichtigt, dass die 588 Kontrollbeamten aus dem Vereinigten Königreich aus dem letzten Berichtszeitraum nicht enthalten sind.

20 058 Kontrollbeamte wurden für die Analyse digitaler Fahrtenschreiberaufzeichnungen ausgebildet (gegenüber 21 786 im Zeitraum 2017–2018). Die Zahl der Ausrüstungseinheiten, die den Kontrollbeamten für die Analyse von digitalen Fahrtenschreibern zur Verfügung gestellt werden, stieg von 9677 im Zeitraum 2017–2018 auf 13 067 im Zeitraum 2019–2020.

3. Auslegung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 durch den Gerichtshof der Europäischen Union

Der Gerichtshof der Europäischen Union entschied in der Rechtssache C-834/18[31] am 10. April 2019 über die Auslegung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006. Er erklärte, dass der Begriff „wöchentliche Ruhezeit“ im Sinne des Artikels 8 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 nicht unbedingt während der „Woche“ im Sinne von Artikel 4 Buchstabe i der genannten Verordnung enden muss.

[30] Bzw. 1,84 Millionen Zuwiderhandlungen ohne Berücksichtigung des Vereinigten Königreichs.
[31] https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_126035/de/

4. Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten

Nach Artikel 5 der Richtlinie 2006/22/EG müssen die Mitgliedstaaten mindestens sechs Mal jährlich mit mindestens einem anderen Mitgliedstaat abgestimmte Straßenkontrollen durchführen. Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auf Grundlage abgestimmter Kontrollen, gemeinsamer Ausbildungsinitiativen oder eines Erfahrungs- und Informationsaustauschs ist für eine bessere Durchsetzung entscheidend, damit die Ziele der Sozialvorschriften im Straßenverkehrssektor (bessere Arbeitsbedingungen, faire Wettbewerbsbedingungen und mehr Straßensicherheit) verwirklicht werden können. Mit dem Mobilitätspaket I[32], das im Juli 2020 angenommen wurde und am 20. August 2020 (teilweise) in Kraft trat, werden die Zusammenarbeit und Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten gefördert und verstärkt und eine wirksamere und einheitliche Durchsetzung der bestehenden Vorschriften wird sichergestellt. Darüber hinaus hat die Europäische Arbeitsbehörde (ELA) – die 2019[33] mit dem übergeordneten Ziel errichtet wurde, eine faire Arbeitskräftemobilität im Binnenmarkt zu gewährleisten – ihre Tätigkeiten in den Bereichen Information, Schulung und Unterstützung der Durchsetzung in Bezug auf den Straßenverkehr aufgenommen. Eine der Hauptaufgaben der Europäischen Arbeitsbehörde besteht in der Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der grenzüberschreitenden Durchsetzung und der Erleichterung gemeinsamer Kontrollen, einschließlich im Bereich der EU-Sozialvorschriften im Straßenverkehrssektor.

Aufgrund der COVID-19-Krise konnten viele der geplanten gemeinsamen Durchsetzungsmaßnahmen 2020 nicht durchgeführt werden. Selbst für das Jahr 2019 übermittelten jedoch nicht alle Mitgliedstaaten Informationen über die genaue Zahl der abgestimmten Kontrollen oder gaben überhaupt nicht an, ob abgestimmte Kontrollen durchgeführt worden waren. Von den 14 Mitgliedstaaten, die angemessene Informationen über die Kontrollen[34] zur Verfügung stellten, hatten zwölf Mitgliedstaaten[35] die für den Berichtszeitraum geforderte Zahl an abgestimmten Kontrollen durchgeführt.

Die Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten erstreckte sich vorwiegend auf benachbarte Mitgliedstaaten. Wie im letzten Berichtszeitraum gaben die meisten Mitgliedstaaten zudem an, dass die Zusammenarbeit im Rahmen der Euro Contrôle Route (ECR) erfolgt sei.

---

[32] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:249:FULL&from=DE

[33] Verordnung (EU) 2019/1149 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 883/2004, (EU) Nr. 492/2011 und (EU) 2016/589 sowie zur Aufhebung des Beschlusses (EU) 2016/344 (ABl. L 186 vom 11.7.2019, S. 21).

[34] Belgien, Dänemark, Finnland, Griechenland, Kroatien, Malta, Niederlande, Portugal, Slowenien, Tschechische Republik und Zypern. Ungarn und Malta teilten mit, dass keine abgestimmten Kontrollen durchgeführt worden seien.

[35] Deutschland, Frankreich, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Österreich, Polen, Rumänien, Slowakei und Spanien.

II. Überblick über die Durchführung der Richtlinie 2002/15/EG

Nach Artikel 13 der Richtlinie 2002/15/EG sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle zwei Jahre über die Durchführung dieser Richtlinie Bericht zu erstatten und hierbei die Standpunkte der Sozialpartner auf nationaler Ebene mitzuteilen.

1. Geltungsbereich der Richtlinie 2002/15/EG

Die Richtlinie enthält unter anderem Vorschriften zur Einhaltung angemessener Ruhepausen während der Arbeitszeit, zur durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit und zur Nachtarbeit. Sie ergänzt die Vorschriften über Lenkzeiten, Fahrtunterbrechungen und Ruhezeiten, die in der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 niedergelegt sind. Da in dieser Richtlinie bestimmte Vorschriften über die Arbeitszeiten festgelegt sind, die sich speziell auf den Straßenverkehrssektor beziehen, gilt sie als lex specialis zur allgemeinen Richtlinie 2003/88/EG[36] über die Arbeitszeit, in der grundlegende Regelungen für die Arbeitszeitgestaltung in allen Sektoren vorgeschrieben sind.

2. Aspekte der Durchführung in den Mitgliedstaaten

Einige Mitgliedstaaten und die Sozialpartner meldeten gewisse Durchführungsprobleme. Die deutschen Behörden berichteten, dass es Arbeitgebern im Allgemeinen an Kenntnissen zu den Rechtsvorschriften über Lenk- und Arbeitszeiten mangele. Wie berichtet, wird die Arbeitszeit des Fahrpersonals in der Regel nur im Rahmen der Kontrollen der Lenkzeitvorschriften auf ihre Einhaltung überprüft und im Allgemeinen nicht ausreichend eingehalten.

Malta teilte mit, dass Fahrer von Fahrzeugen, die gemäß der Ausnahme nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe e der Lenkzeiten-Verordnung keine Fahrtenschreiber benötigen, ihre Arbeitszeiten mithilfe bestehender Mittel zur Arbeitszeiterfassung (etwa Stempeluhren) aufzeichnen würden.

Einige Mitgliedstaaten berichteten über einen Mangel an Kontrolleuren für die Überprüfung der Arbeitszeit. Die italienischen Behörden erachteten es als schwierig, mindestens 50 % der Kontrollen auf dem Betriebsgelände durchzuführen. Die Hauptprobleme beständen in der besonderen Komplexität der Kontrollen in diesem Sektor und dem erheblichen Personalaufwand. Bei Kontrollen auf dem Betriebsgelände werde neben der Einhaltung der EU-Sozialvorschriften auch die Sozialversicherung und der Lohn der Arbeitnehmer überprüft.

Schweden erläuterte die Methode, die Kontrollbehörden anwenden, um die Einhaltung der Aspekte der Sozialgesetzgebung zu überprüfen, zu denen die Sozialpartner Vereinbarungen geschlossen haben, z. B. über Nachtarbeit. In den betreffenden Fällen würden die schwedischen Behörden nicht nur schriftliche Anfragen an Arbeitgeber und selbstständige Fahrer senden, sondern sich auch persönlich mit den überprüften Fahrern in Verbindung

[36] Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (ABl. L 299 vom 18.11.2003, S. 9).

setzen. Ziel sei es, das Bewusstsein für die Vorschriften zu schärfen und Verhaltensänderungen auszulösen.

Einige Behörden teilten ferner mit, dass bestimmte Begriffsbestimmungen der Richtlinie 2002/15/EG einer weiteren Klärung bedürfen würden. Ein deutsches Bundesland bat um weitere Klarstellungen zum Umgang mit „Wartezeiten an der Rampe“. Es wurde auch festgestellt, dass Entladetätigkeiten oft nicht als „andere Arbeiten“, sondern als Ruhezeit erfasst würden. In einigen Fällen würden die Unternehmen auch zwischen effektiver und entgeltlicher Arbeitszeit entscheiden, sodass die Zeit pauschal – und nicht als „andere Arbeiten“ – erfasst und vergütet werde.

Einige nationale Behörden berichteten außerdem über Probleme bei der Kontrolle der Arbeitszeit von Fahrern, die unterschiedliche Arten von Beförderungsaktivitäten oder Beförderungen für mehrere Arbeitgeber ausführen.

Bulgarien teilte hingegen mit, dass bei der Durchführung der Kontrollen gemäß der Richtlinie 2002/15/EG keine nennenswerten Probleme aufgetreten seien.

Trotz dieser gemeldeten Beobachtungen bleibt es angesichts der großen Zahl unvollständiger Berichte der Mitgliedstaaten und unterschiedlicher nationaler Verfahren schwierig, Tendenzen und offene Fragen auf Unionsebene auszumachen.

3. Auslegung der Richtlinie 2002/15/EG

Einzelne Mitgliedstaaten berichteten über die Rechtsauslegung bestimmter Bestimmungen der Richtlinie 2002/15/EG im Zeitraum 2019–2020 durch nationale Gerichte. Schweden erklärte erneut, dass es ein Gerichtsurteil erwarte, bei dem es um die Abgrenzung zwischen den Verantwortlichkeiten der schwedischen Verkehrsbehörde und denen der Sozialpartner bei der Unterzeichnung von Tarifverträgen gehe, die teilweise vom nationalen Rechtsakt zur Umsetzung der Richtlinie 2002/15/EG abweichen. Das Land teilte ferner mit, dass ansonsten nur wenige Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit der Durchführung der Richtlinie 2002/15/EG von Gerichten erster Instanz beigelegt worden und keine Urteile des Obersten Gerichtshofs ergangen seien. Die Situation in Estland ist sehr ähnlich. Das Land bestätigte, dass die Umsetzung der Richtlinie 2002/15/EG im Zeitraum 2019–2020 im Allgemeinen keine sozialen Probleme verursacht habe.

In Spanien gab es eine Reihe von Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit Arbeitszeiten, Fahrtunterbrechungen, Bereitschaftszeiten und Tarifverträgen, z. B. in Bezug auf die Berechnung der dem Arbeitgeber zur Verfügung stehenden Bereitschaftszeit, Zahlungen für mehr als 20 Stunden Bereitschaft und die Zahlung von Tagegeld.

4. Zuwiderhandlungen gegen Arbeitszeitvorschriften

Nur elf Mitgliedstaaten[37] übermittelten quantitative Daten zu den festgestellten Zuwiderhandlungen, wobei einige der Daten nicht vollständig waren. Diese Zahl hat gegenüber dem vorigen Berichtszeitraum, in dem acht Mitgliedstaaten[38] diese Informationen übermittelten, zugenommen. Aufgrund der unzureichenden Zahl an Beiträgen können keine EU-weiten Schlussfolgerungen gezogen werden.

Einige Mitgliedstaaten gaben an, dass eine Verhaltenskorrektur innerhalb eines festgelegten Zeitraums ermöglicht worden sei, um das Verhängen einer Strafe zu vermeiden. Die Durchsetzungsbehörden würden ihre Sanktionen in diesen Fällen nur ergreifen, wenn der Mangel nicht behoben wurde. In diesem Zusammenhang berichtete das schwedische Straßenverkehrsgewerbe, das Fehlen direkter Sanktionen werde begrüßt, da es Arbeitgebern und Selbstständigen Spielräume eröffne, neue Arbeitsweisen einzuführen und dabei neue Technologien einzusetzen oder Verfahren zu ändern, um die Rechtsvorschriften besser einzuhalten.

5. Einschätzungen der Sozialpartner zur Durchführung der Richtlinie 2002/15/EG

Zehn Mitgliedstaaten[39] gaben an, wie nach Artikel 13 der Richtlinie 2002/15/EG gefordert, die Sozialpartner für die Vorbereitung dieses Berichts konsultiert zu haben. Diese Zahl ist im Vergleich zum letzten Bericht etwas niedriger[40] lässt aber dennoch erkennen, dass mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten die Sozialpartner nicht in die Berichterstattung über die Durchführung der Arbeitszeitvorschriften einbezieht. Österreich erklärte, dass die Sozialpartner zwar nicht konsultiert würden, der Entwurf des Jahresberichts jedoch nicht nur im Parlament (Sozialausschuss) erörtert werde, sondern auch öffentlich auf der Website des Arbeitsinspektorats zugänglich sei.

Sechs dieser zehn Mitgliedstaaten[41] gaben die Standpunkte der Sozialpartner in einem gesonderten Abschnitt oder Absatz wieder.

Die Ansichten der Sozialpartner können nicht weiter analysiert werden, da sie keine repräsentative Stichprobe bilden.

[37] Deutschland, Finnland, Italien, Luxemburg, Österreich, Polen, Slowakei, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern.
[38] Finnland, Frankreich, Irland, Luxemburg, Österreich, Polen, Tschechische Republik und Zypern.
[39] Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Italien, Polen, Portugal, Slowakei, Schweden und Zypern.
[40] Im letzten Bericht traf dies auf zwölf Mitgliedstaaten zu, darunter das Vereinigte Königreich.
[41] Deutschland, Frankreich, Italien, Polen, Portugal und Schweden.

III. Überblick über die Maßnahmen zur Durchsetzung der Richtlinie 96/53/EG

1. Kontrollen

Gemäß Artikel 10d Absatz 1 der Richtlinie 96/53/EG des Rates in der durch die Richtlinie (EU) 2015/719 geänderten Fassung müssen die Mitgliedstaaten bis zum 27. Mai 2021 spezifische Maßnahmen ergreifen, um die in Betrieb befindlichen Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen automatisch zu bestimmen, die mutmaßlich das höchstzulässige Gewicht überschritten haben und die daher von den zuständigen Behörden überprüft werden sollten, um die Einhaltung der Anforderungen der Richtlinie über Gewichte und Abmessungen sicherzustellen. Nach den von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen verwenden Irland und Deutschland mindestens seit 2019 ein automatisches Wiegesystem. Nach Artikel 10d Absatz 1 besteht auch die Möglichkeit, die automatischen Systeme zur unmittelbaren Feststellung von Zuwiderhandlungen und zur Verhängung von Sanktionen zu verwenden. In diesem Fall müssen die Systeme zertifiziert sein. Den von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen zufolge hat sich kein Mitgliedstaat dafür entschieden, zertifizierte Systeme einzubauen. Wenn also in Betrieb befindliche schwere Nutzfahrzeuge, die mutmaßlich das höchstzulässige Gewicht überschritten haben, mithilfe automatischer Systeme bestimmt worden waren, mussten sie zur Feststellung etwaiger Zuwiderhandlungen daher an der Straße mit zertifizierten Waagen einer zusätzlichen Gewichtskontrolle unterzogen werden.

Darüber hinaus muss jeder Mitgliedstaat gemäß Artikel 10d Absatz 2 in jedem Kalenderjahr eine **geeignete Anzahl von Gewichtskontrollen** bei in Betrieb befindlichen Fahrzeugen oder Fahrzeugkombinationen durchführen, die in einem **angemessenen Verhältnis zur Gesamtzahl der in seinem Hoheitsgebiet jedes Jahr überprüften Fahrzeuge** steht. In der Richtlinie 96/53/EG des Rates wird jedoch nicht konkretisiert, welches Verhältnis als „angemessen“ anzusehen ist, weshalb die Mitgliedstaaten einen gewissen Auslegungsspielraum bei der Umsetzung dieser Vorschrift haben. Allerdings sind die Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie 96/53/EG des Rates nicht verpflichtet, die Gesamtzahl der jährlich in ihrem Hoheitsgebiet überprüften Fahrzeuge mitzuteilen, was aber erforderlich wäre, um den tatsächlichen Anteil der Kontrollen der höchstzulässigen Gewichte zu ermitteln und zu vergleichen.

1.1 Straßenkontrollen

Insgesamt wurden 2019 und 2020 auf den Hoheitsgebieten der 19 Mitgliedstaaten, die vollständige oder partielle Daten übermittelt haben, rund 17 Millionen Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen bei Straßenkontrollen überprüft (11 350 448 Fahrzeuge im Jahr 2019 und 5 810 609 Fahrzeuge im Jahr 2020). Die Zahl der durchgeführten Kontrollen ist sehr unterschiedlich verteilt: Irland führte die meisten Kontrollen durch (rund 12,6 Millionen Kontrollen), gefolgt von Polen (rund 3 Millionen Kontrollen) und Italien (knapp

600 000 Kontrollen). Dies ist auf die ausschließliche Verwendung automatischer Wiegesysteme in Irland zurückzuführen.[42]

Den vergleichbaren Datensätzen aus 16 Mitgliedstaaten[43] zufolge ist die Zahl der Kontrollen in den jeweiligen Hoheitsgebieten um 2 % gestiegen.

1.2 Zuwiderhandlungen

In 19 Mitgliedstaaten wurden **mehr als eine halbe Million Fälle von Überschreitungen des höchstzulässigen Gewichts oder der höchstzulässigen Achslast** festgestellt (285 065 Überschreitungen im Jahr 2019 und 287 547 im Jahr 2020).

Den vergleichbaren Datensätzen aus 16 Mitgliedstaaten[44] für den Zeitraum 2017–2018 zufolge ist die Zahl der in ihren Hoheitsgebieten festgestellten Überschreitungen im Zeitraum 2019–2020 um 4 % gestiegen.

Insgesamt waren nach den verfügbaren Daten **3,3 % der überprüften Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen überladen**. Dieser Prozentsatz lag im Jahr 2019 bei 4,9 % und im Jahr 2020 bei 2,5 %, was angesichts des ähnlichen Umfangs der in diesen beiden Jahren durchgeführten Kontrollen darauf hindeuten könnte, dass die Einhaltung der Gewichtsvorschriften zugenommen hat. Die Zahlen unterscheiden sich jedoch von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich, und es gibt andere Umstände – etwa die Orte, Tage und Uhrzeiten, die für Straßenkontrollen gewählt wurden, und die Erfahrung/der Ausbildungsstand der Kontrollbeamten, die die Kontrollen durchführen –, die laut den von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Informationen die Effizienz solcher Kontrollen erheblich beeinflussen können. Ein Beispiel für die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten: Estland meldete 2166 festgestellte Zuwiderhandlungen bei 2929 durchgeführten Kontrollen (72,2 % Wirksamkeit), während Polen 7217 Zuwiderhandlungen bei 3 050 851 durchgeführten Kontrollen meldete (0,2 % Wirksamkeit).

IV. Schlussfolgerungen

Das Gesamtergebnis der Analyse der Durchführung und Durchsetzung der in der EU geltenden Sozialvorschriften im Straßenverkehr zeigt, dass die Leistung mit Blick auf Durchsetzung und Einhaltung der Vorschriften im Berichtszeitraum 2019–2020 gegenüber dem Berichtszeitraum 2017–2018 insgesamt konstant geblieben ist.

Ein direkter Vergleich der Durchführung und Durchsetzung der Sozialvorschriften der EU im Straßenverkehr in den beiden Berichtszeiträumen 2017–2018 und 2019–2020 ist jedoch aufgrund der besonderen Situation im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise und der

[42] Alle von Irland gemeldeten Kontrollen wurden mithilfe von Systemen zur dynamischen Gewichtserfassung (Weigh in Motion) durchgeführt.

[43] Folgende Mitgliedstaaten hatten ihre nationalen Daten für den gesamten Zeitraum 2017–2018 übermittelt: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Griechenland, Italien, Lettland, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Polen, die Slowakische Republik, Slowenien und Spanien.

[44] Folgende Mitgliedstaaten hatten ihre nationalen Daten für den gesamten Zeitraum 2017–2018 übermittelt: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Griechenland, Italien, Lettland, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Polen, die Slowakische Republik, Slowenien und Spanien.

Tatsache, dass das Vereinigte Königreich nicht mehr über seine Durchsetzungsmaßnahmen Bericht erstatten muss, nicht möglich.

Die COVID-19-Krise hat sich negativ auf die Zahl der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Kontrollen und abgestimmten Maßnahmen ausgewirkt. Dennoch lassen sich einige Trends erkennen.

Die Zahl der überprüften Arbeitstage nimmt nach wie vor kontinuierlich ab. Im Vergleich zu den vorangegangenen Berichtszeiträumen ging sowohl die gemeldete Zahl der Fahrzeuge als auch die gemeldete Zahl der Fahrer, die bei Straßenkontrollen in der gesamten EU überprüft wurden, zurück. Der Rückgang war auch bei der Zahl der auf dem Betriebsgelände überprüften Verkehrsunternehmen zu beobachten. Gleichzeitig hat sich das Verhältnis der Straßenkontrollen und der Kontrollen auf dem Betriebsgelände zugunsten der auf dem Betriebsgelände überprüften Arbeitstage verschoben (60 % auf der Straße und 40 % auf Betriebsgelände, gegenüber 73 % bzw. 27 % im letzten Bericht). Dies stellt eine positive Entwicklung dar, da sich das Verhältnis dieser beiden Arten von Kontrollen an die gesetzlichen Anforderungen annähert.

Sowohl die Zahl der auf dem Betriebsgelände als auch bei Straßenkontrollen festgestellten Zuwiderhandlungen ging im Vergleich zum letzten Bericht zurück, was durch die geringere Zahl der durchgeführten Kontrollen erklärt werden kann. Die Aufdeckungsrate bei Kontrollen auf dem Betriebsgelände ist weiterhin höher als die Aufdeckungsrate bei Straßenkontrollen, womit sich bestätigt, dass Kontrollen auf dem Betriebsgelände deutlich effizienter sind als zufällige Straßenkontrollen. Im Vergleich zum letzten Berichtszeitraum ging die Aufdeckungsrate bei Kontrollen auf dem Betriebsgelände jedoch zurück.

Die Aufdeckungsrate variiert in der EU erheblich (von 0,12 bis 8,39). Dieser Umstand, ein rückläufiger Trend bei den überprüften Arbeitstagen und die begrenzten Durchsetzungskapazitäten (personelle und finanzielle Ressourcen, Kompetenzen und Kontrollausrüstung) in allen Mitgliedstaaten machen deutlich, dass die Kontrollen zielgerichteter durchgeführt werden müssen. Es ist sehr wichtig, auf Daten wie etwa die Risikoeinstufung bei Straßenkontrollen zugreifen zu können, insbesondere um Kontrollen gezielt auszuführen und die Zahl unnötiger Kontrollen zu verringern, d. h. Kontrollen, bei denen keine Zuwiderhandlungen festgestellt werden. Der Zugang zu Daten der Risikoeinstufung durch auf der Straße tätige Kontrollbeamte wird im Einklang mit den neuen, durch das Mobilitätspaket I[45] eingeführten Anforderungen verpflichtend. Die Kommission wird einen Durchführungsrechtsakt über die Modalitäten dieses Zugangs erlassen.[46] Darüber hinaus wird die Kommission untersuchen, wie Digitalisierung und Automatisierungstechnologien dazu beitragen könnten, die Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften intelligenter zu gestalten (wirksamer, effizienter, papierlos, auf der Grundlage des Zugangs und des Austauschs digitaler Daten).

[46] Im Einklang mit Artikel 16 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 in der durch die Verordnung (EU) 2020/1055 geänderten Fassung.

Was die abgestimmten und gemeinsamen Kontrollen der Mitgliedstaaten betrifft, ist deutlich erkennbar, dass diese zum Wissensaustausch und der Verankerung eines harmonisierten Ansatzes im Hinblick auf Verständnis und Durchsetzung der geltenden EU-Vorschriften beitragen. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten daher auf, ihre Bemühungen zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Form gemeinsamer Kontrolltätigkeiten und abgestimmter Kontrollen weiter zu intensivieren und die von der Europäischen Arbeitsbehörde angebotene Unterstützung in Anspruch zu nehmen.

Die Anteile der verschiedenen Arten von Zuwiderhandlungen an deren Gesamtzahl haben sich gegenüber dem letzten Berichtszeitraum kaum verändert. Auf Betriebsgeländen festgestellte Zuwiderhandlungen im Zusammenhang mit den Lenkzeitunterlagen machen fast die Hälfte aller festgestellten Zuwiderhandlungen aus, was darauf hinweist, dass Unternehmen Schwierigkeiten mit der angemessenen Aufbewahrung der entsprechenden Daten haben. Im Gegensatz dazu machen Zuwiderhandlungen im Zusammenhang mit Ruhezeiten und Lenkzeiten fast die Hälfte aller bei Straßenkontrollen festgestellten Zuwiderhandlungen aus.

Was die Durchführung der Richtlinie 2002/15/EG betrifft, so erschwert das Fehlen quantitativer und qualitativer Daten in vielen nationalen Berichten eine eingehende Beurteilung. Die Kommission betont die Bedeutung dieser Berichterstattung und weist darauf hin, dass rechtliche Schritte gegen Mitgliedstaaten ergriffen werden können, die ihrer Pflicht nicht nachkommen, Informationen gemäß Artikel 13 der Richtlinie 2002/15/EG zu übermitteln.

Was die **Durchführung der Richtlinie 96/53/EG des Rates** betrifft, **erschwert** das Fehlen von Informationen aus vielen Mitgliedstaaten **das Ziehen von Schlussfolgerungen**. Als Gesamtergebnis lässt sich vor diesem Hintergrund feststellen, dass sich die Durchsetzung und Einhaltung der Vorschriften im Zeitraum 2019–2020 zwar leicht verbessert hat (2 % mehr Kontrollen und 4 % mehr festgestellte Zuwiderhandlungen im Vergleich zum Zeitraum 2017–2018), dass es jedoch **erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten** in Bezug auf die Zahl der in einem bestimmten Zeitraum durchgeführten Kontrollen und festgestellten Zuwiderhandlungen gibt.

Diese Unterschiede lassen sich auch bei der Effizienz der Kontrollen feststellen, die als Prozentsatz der festgestellten Zuwiderhandlungen pro durchgeführter Kontrolle gemessen wird.

Seit dem 27. Mai 2021 müssen alle Mitgliedstaaten Systeme zur dynamischen Gewichtserfassung einführen. Um Schlussfolgerungen zur Leistung und Effizienz dieser automatischen Systeme ziehen zu können, ist die künftige Datenanalyse und der Vergleich mit den aktuellen Datensätzen entscheidend.

Hinsichtlich der **Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit der Kontrollen des höchstzulässigen Gewichts** ist keine allgemeine Schlussfolgerung möglich. Dies liegt zum einen daran, dass der Gesetzestext keine objektiven einheitlichen Kriterien zur Definition eines „angemessenen Verhältnisses“ enthält. Im Gegensatz zu dem in Artikel 2 der Richtlinie

2006/22/EG vorgesehenen 3 %-Kriterium lässt die Richtlinie 96/53/EG des Rates den Mitgliedstaaten einen gewissen Auslegungsspielraum bei der Umsetzung dieser Vorschrift. Zum anderen sind die Mitgliedstaaten nach der Richtlinie über Gewichte und Abmessungen nicht dazu verpflichtet, die Gesamtzahl der jährlich in ihrem Hoheitsgebiet überprüften Fahrzeuge mitzuteilen, was die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Gewichtskontrollen ebenfalls behindert, da es an einer festen Bezugsgröße mangelt (je mehr Fahrzeuge im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats überprüft werden, desto mehr Gewichtskontrollen müssen durchgeführt werden).

Die Kommission ist der Auffassung, dass sich die Durchsetzung und die Einhaltung der Vorschriften nach Anwendung des Mobilitätspakets I in den künftigen Berichtszeiträumen insgesamt verbessern werden. Dank eines von der Kommission erlassenen Durchführungsrechtsakts über eine harmonisierte Formel für die Berechnung der Risikoeinstufung[47] können Durchsetzungsbehörden das Profil eines Unternehmens, das sie überprüfen wollen, schnell erkennen. Sie werden insbesondere erfahren, ob ein Unternehmen eine niedrige Risikoeinstufung (geringes Niveau an Gesetzesverstößen) oder eine hohe Risikoeinstufung (hohes Niveau an Gesetzesverstößen) aufweist. Ferner wird Durchsetzungsbehörden mit der Früherkennung von möglicher Manipulation oder möglichem Missbrauch per Fernkommunikation ein Instrument an die Hand gegeben, mit dem sie die zu überprüfenden Fahrzeuge auswählen können. Dies alles sollte dazu beitragen, die Zahl der unnötigen Kontrollen zu verringern und Ressourcen aufseiten der Durchsetzungsbehörden und der Fahrer zu sparen.

Die Kommission wird die Durchführung der Sozialvorschriften im Straßenverkehr mit Unterstützung der Mitgliedstaaten weiterhin überwachen. Sie fordert die Mitgliedstaaten auf, die Standpunkte der Sozialpartner zur Durchführung der Arbeitszeitvorschriften gemäß der Richtlinie 2002/15/EG einzubeziehen.

Die Kommission weist nachdrücklich darauf hin, wie wichtig es ist, dass die Mitgliedstaaten für den nächsten Berichtszeitraum vollständige Datensätze über die Durchführung und Durchsetzung der Richtlinie 2002/15/EG sowie über die Durchsetzung der Richtlinie 96/53/EG des Rates vorlegen, um ihren Anforderungen gemäß Artikel 13 der Richtlinie 2002/15/EG, Artikel 10g der Richtlinie 96/53/EG des Rates und Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 nachzukommen.

[47] Durchführungsverordnung (EU) 2022/695 der Kommission vom 2. Mai 2022 zur Festlegung von Regeln für die Anwendung der Richtlinie 2006/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der gemeinsamen Formel für die Berechnung der Risikoeinstufung von Verkehrsunternehmen (ABl. L 129 vom 3.5.2022, S. 33).