



**GENERALDIREKTION INTERNE POLITIKBEREICHE
FACHABTEILUNG B: STRUKTUR- UND KOHÄSIONSPOLITIK**

VERKEHR UND FREMDENVERKEHR

DIE SOZIALEN UND ARBEITSBEDINGUNGEN VON GÜTERKRAFTVERKEHRSUNTERNEHMERN

STUDIE

Kurzfassung

Die Studie liefert eine Analyse der sozialen und Arbeitsbedingungen von Berufskraftfahrern im Straßengüterverkehr. Sie konzentriert sich dabei auf die in diesem Verkehrssegment relevanten grundlegenden sozialen Themen wie die Lenk- und Ruhezeiten sowie praktischen Aspekte, die einen direkten Einfluss auf die Lebensqualität der Fahrer haben, z.B. die Beschäftigungsmodelle und das Einkommensniveau. Im Anschluss an eine Gesamtbewertung der rechtlichen Rahmenbedingungen, einschließlich der für die soziale Dimension im Straßengüterverkehr maßgeblichen EU-Rechtsvorschriften, werden die Ergebnisse einer Konsultation der Interessengruppen und Fahrer vorgestellt.

IP/B/TRAN/FWC/2010-006/Lot1/C2/SC2

2013

PE 495.855

DE

Dieses Dokument wurde vom Ausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr des Europäischen Parlaments in Auftrag gegeben.

VERFASSER

TRT Trasporti e Territorio Srl - Alessio Sitran, Enrico Pastori

ZUSTÄNDIGER BEAMTER

Piero Soave
Europäisches Parlament
Fachabteilung B: Struktur- und Kohäsionspolitik
B-1047 Brüssel
E-Mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

REDAKTIONELLE MITARBEIT

Nóra Révész

SPRACHFASSUNGEN

Original: EN.
Übersetzungen: DE, FR.

ÜBER DEN HERAUSGEBER

Kontakt zur Fachabteilung oder Bestellung des monatlichen Newsletters: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Redaktionsschluss: April 2013.
© Europäische Union, 2013.

Dieses Dokument ist im Internet unter folgender Adresse abrufbar:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

HAFTUNGSAUSSCHLUSS

Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung des Verfassers wieder und entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments.

Nachdruck und Übersetzung der Veröffentlichung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

ZUSAMMENFASSUNG

Diese Studie wurde zu dem Zweck erstellt, Informationen für die Parlamentsdebatte über die sozialen und Arbeitsbedingungen von Berufskraftfahrern im Straßengüterverkehr in Form eines Überblicks über die maßgeblichen EU-Rechtsvorschriften in diesem Bereich sowie einer Zusammenfassung der Ergebnisse, die aus der Konsultation der Interessengruppen (Gewerkschaften) und Fahrer aus einigen Mitgliedstaaten gewonnen wurden, bereitzustellen.

Die Studie beinhaltet eine eingehende Analyse der dringlichsten Fragen und Entwicklungen, die einen Einfluss auf die sozialen und Arbeitsbedingungen von Berufskraftfahrern haben. Es sollen Faktoren herausgearbeitet werden, denen im Hinblick auf die Anwendung einer wirksamen Durchsetzungsstrategie für die stärkere Achtung der sozialen Rechte der Fahrer größere Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte. Für die Fahrer würde dies im Gegenzug bessere Lebens- und Arbeitsbedingungen bedeuten. Insofern liefert die Studie unter Einbeziehung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen, welche die Verfasser in ihrer früheren Studie für das Europäische Parlament über die Durchsetzung von Sozialvorschriften im gewerblichen Straßengüterverkehr¹ geäußert hatten, eine aktuelle und konkrete Grundlage für die Debatte.

EU-Rechtsvorschriften, die Auswirkungen auf die sozialen und Arbeitsbedingungen der Fahrer haben

Anhand einer Betrachtung der *Gründe*, welche zu den Entwicklungen der Rechtsvorschriften auf europäischer Ebene in den beiden betroffenen Bereichen geführt haben, liefert die Studie einen Abriss des aktuellen Rechtsrahmens der EU, der die sozialen Aspekte (Arbeitszeit, Lenk- und Ruhezeiten) und den Zugang zum Straßengüterverkehrsmarkt (das Maßnahmenpaket für den Straßenverkehr) regelt.

Angesichts der mobilen und internationalen Ausprägung des Güterkraftverkehrs werden in der Studie auch weitere EU-Gesetze untersucht, die einen starken Einfluss auf die sozialen und Arbeitsbedingungen haben, obwohl sie sich ursprünglich nicht speziell an den Straßengüterverkehr richteten.

Die sozialen und Arbeitsbedingungen der Fahrer: eine Bewertung

Der Hauptteil der Studie widmet sich der Bewertung der sozialen und Arbeitsbedingungen von Berufskraftfahrern. Die Betrachtung stützt sich dabei im Wesentlichen auf die Ergebnisse der Konsultation maßgeblicher Interessengruppen (nationale Gewerkschaften und zwei gesamteuropäische Vereinigungen) und der Fahrer. So wurden sowohl qualitative als auch quantitative Informationen zu den Themen, die einen sehr unmittelbaren Einfluss auf das Arbeitsumfeld und den Lebensstandard von Berufskraftfahrern haben, ermittelt.

Seit dem Beginn der Liberalisierung in den 1990er Jahren haben sich tiefgreifende Änderungen im Straßengüterverkehr vollzogen. Die zunehmende Öffnung des europäischen Marktes ist für die Neugestaltung nicht nur der bisherigen Organisation und Struktur des Straßengüterverkehrs, sondern auch der Art und Kosten der angebotenen Leistungen entscheidend gewesen. Nach der in zwei Schritten in den Jahren 2004 und 2007 vollzogenen EU-Erweiterung um 12 neue Mitgliedstaaten traten diese Änderungen noch deutlicher zutage.

¹ Nachstehend, siehe Fußnote 8.

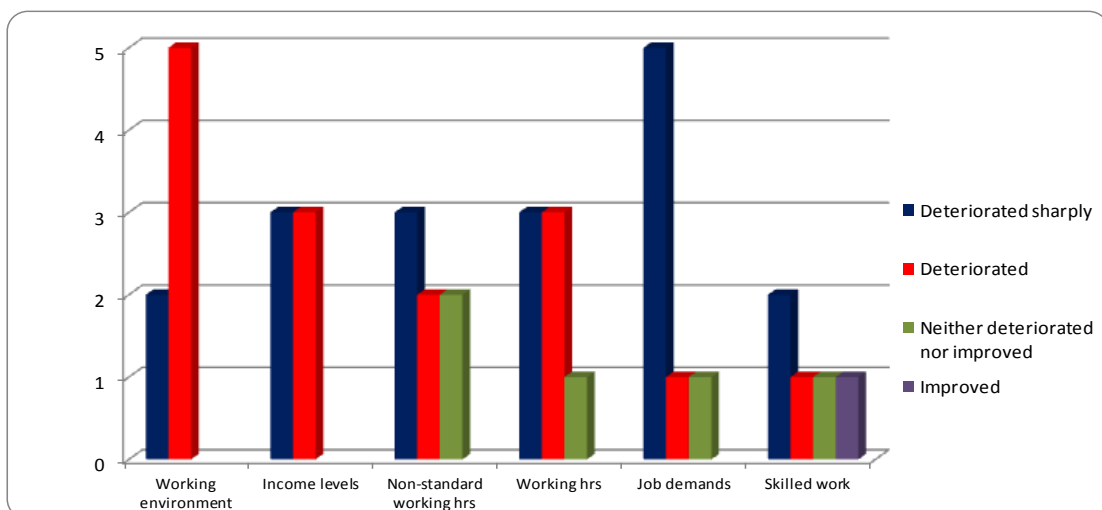
Wie aus der Studie hervorgeht, wurde die Liberalisierung jedoch nicht von einer gleichzeitigen sozialen Harmonisierung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen begleitet. Diese verzeichnen vielmehr sowohl bei den in- als auch ausländischen Berufskraftfahrern einen allgemeinen und deutlichen Abwärtstrend².

Nach wie vor gibt es zwischen den EU-Mitgliedstaaten große Unterschiede bei den Marktstrukturen im Arbeits- und sozialen Sektor sowie im Hinblick auf die Wirksamkeit von Durchsetzungsmechanismen. Aufgrund dieser Unterschiede entstehen Lücken, die Transportbetriebe dazu verleiten können, unlauteren Wettbewerb und Praktiken des Sozialdumpings zu betreiben (wie beispielsweise „Briefkastengesellschaften“, der Einsatz von Fahrern, die sich fälschlicherweise als Selbständige ausgeben, leistungsabhängige Beschäftigungsmodelle), anstatt Möglichkeiten für soziales und wirtschaftliches Wachstum zu schaffen.

Diese unlauteren Praktiken deuten auf ein allgemein sinkendes Niveau im Berufsstand der Kraftfahrer hin, d.h. ein nachlassendes Arbeitsumfeld sowie Rückschritte in Bezug auf das Einkommensniveau, die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben, die Arbeitsanforderungen und den Lebensstandard. Wie die Ergebnisse der Konsultation und die in dieser Studie für einige Mitgliedstaaten aufgezeichneten Beispiele belegen, ist allerdings hervorzuheben, dass die vorstehend genannten unlauteren Praktiken und der Missbrauch ebenfalls in hohem Maße zu den zunehmend unsicheren Lebens- und Arbeitsbedingungen von Fahrern beitragen.

Diese Ergebnisse decken sich mit den Rückmeldungen sowohl der Interessengruppen als auch der Fahrer. Laut den erhobenen Daten halten die Interessengruppen insbesondere das **Arbeitsumfeld** (einschließlich eines höheren Ausmaßes an Diskriminierung zwischen Fahrern aus den Ländern der EU-15 und EU-12), die **Arbeitsanforderungen** (d.h. eine höhere Aufgabenflexibilität und mehr Tätigkeiten, die sich nicht auf das Führen des Fahrzeugs beziehen) und das **Einkommensniveau** (d.h. ein stetiges Absinken des Gehaltsniveaus der Fahrer) für die sozialen Komponenten im Straßengüterverkehrssektor, die sich in den letzten fünf Jahren in besonders starker Weise negativ entwickelt haben.

Abbildung 1: Faktoren mit der stärksten negativen Entwicklung in den letzten fünf Jahren

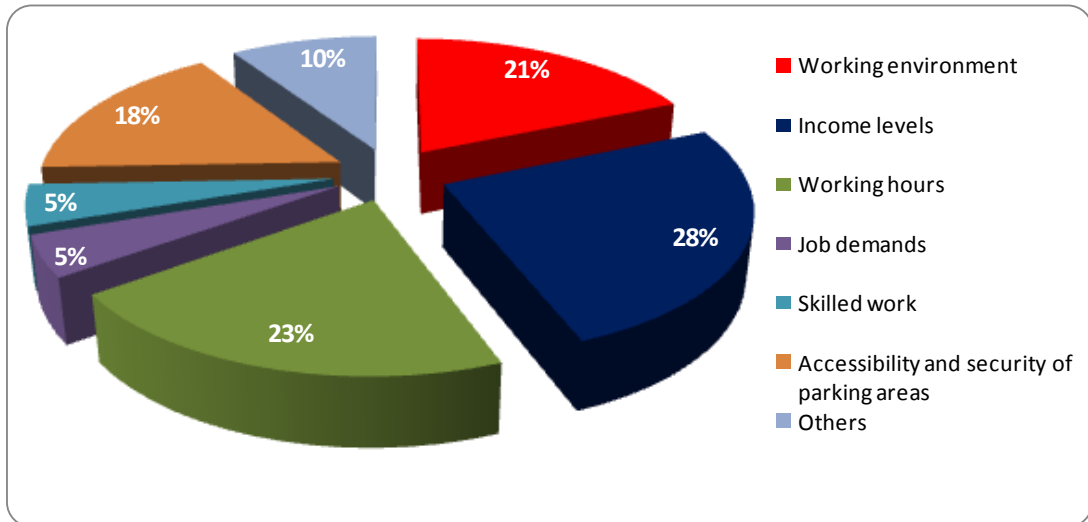


Quelle: Zusammenstellung der Verfasser.

² Ausländische Fahrer sind Fahrer, deren Beschäftigungsland nicht das Heimatland ist.

Die Fahrer stimmen mit der Auffassung und Sichtweise der Interessengruppen überein und betonen hier insbesondere das Absinken des Lohnniveaus, gefolgt von einem Anstieg der Arbeitsstunden, einer Verschlechterung des Arbeitsumfelds, sowie mangelnden Zugangsmöglichkeiten zu und unzureichende Sicherheit von Parkplätzen. Von dieser rückläufigen Entwicklung sind insbesondere die Fahrer aus den Ländern der EU-15 betroffen, und zwar laut ihrer Aussage hauptsächlich, weil die Transportbetriebe auf kostengünstigeres Personal aus Osteuropa zurückgreifen.

Abbildung 2: Beurteilung der Faktoren mit der stärksten negativen Entwicklung in den letzten fünf Jahren durch die Fahrer



Quelle: Zusammenstellung der Verfasser.

Laut den Interessengruppen gibt es vornehmlich bei der Durchsetzung von Regeln Probleme und hier wäre es wünschenswert, ein Eingreifen der EU mit dem Ziel zu begrüßen, wirksamere Kontrollmechanismen gegen diejenigen Verkehrsunternehmen zu schaffen, die für illegale beziehungsweise unterlautere Beschäftigungspraktiken verantwortlich sind. In diesem Bereich ist bei den Durchsetzungspraktiken, Sanktionen und Strafen ein höherer Harmonisierungsgrad in den EU-Mitgliedstaaten erforderlich, um den aktuellen, durch in allen EU-Ländern stark variierende Durchsetzungsstandards oder unterschiedliche diesbezügliche Prioritäten gekennzeichneten Rahmen zu überwinden.

Tabelle 1: Weitere wichtige Themen der Interessengruppen in Bezug auf die sozialen und Arbeitsbedingungen im Straßengüterverkehr³

Thema	Gewicht
Illegale/unfaire Beschäftigungsmodelle, die zu Sozialdumping führen (einschließlich „Briefkastengesellschaften“)	*****
Mangelnde Durchsetzung und Kontrollen	*****

³ Die Verfasser der Studie haben in der Spalte „Gewicht“ eine qualitative Bewertung im Hinblick auf die Notwendigkeit gesetzlicher Initiativen vorgenommen. Diese stellt keine Beurteilung der Bedeutung der jeweiligen Punkte dar, sondern spiegelt vielmehr die Vorrangigkeit zukünftiger Maßnahmen wider. Da die vorhandenen Rechtsvorschriften in Bezug auf die Lenk- und Ruhezeiten grundsätzlich bis zu einem gewissen Grad eingehalten und durchgesetzt werden, ist der Bedarf für weitere Maßnahmen in diesem Bereich weniger dringlich im Vergleich zu anderen, von den Fahrern und Interessengruppen benannten Themen.

Thema	Gewicht
Eine soziale Harmonisierung in den Mitgliedstaaten der EU-27 liegt noch in weiter Ferne.	****
Illegale Kabotagetransporte	****
Qualität der Raststätten und zweckbestimmten Einrichtungen	***
Lenk- und Ruhezeiten	**

Quelle: Zusammenstellung der Verfasser auf Grundlage der aus der Konsultation der Interessengruppen gewonnenen Ergebnisse.

Wichtigste Schlussfolgerungen

Die Schlussfolgerung aus und auch ein Hauptfazit der vorliegenden Studie lauten, dass die Richtung, in die sich der Markt für den Straßengüterverkehr seit Beginn der Liberalisierung in den 1990er Jahren entwickelt hat, nicht zur Konvergenz eines höheren Wettbewerbs und einer flankierenden sozialen Harmonisierung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen von Beschäftigten im Straßengüterverkehr in den EU-Mitgliedstaaten geführt hat.

In den EU-Ländern sind die Unterschiede bei den Marktstrukturen im Arbeits- und sozialen Sektor nach wie vor sehr groß und dies kann insbesondere im Zusammenspiel mit unzureichenden oder unwirksamen Durchsetzungsmechanismen dazu führen, dass unfaire Transportbetriebe zu unlauteren Wettbewerbs- und Sozialdumping-Praktiken greifen. Negative Auswirkungen auf den gegenwärtigen Abwärtstrend, der dem Straßengüterverkehrssektor aktuell zu schaffen macht, sind die Folge.

Als wichtigste Maßnahme, durch die das Ziel harmonisierter Arbeitsbedingungen, verbunden mit einer gemeinsamen Auslegung und Anwendung der maßgeblichen Verordnungen und gestützt durch eine einheitlichere Definition von Verstößen und der damit verbundenen Strafen erreicht werden könnte, gilt weiterhin die Durchsetzung.

Zusammenfassung der Empfehlungen

Aus den Ergebnissen dieser Studie lässt sich eine Reihe von Empfehlungen ableiten, die als Orientierung in bestimmten Bereichen dienen können, wo möglicherweise weitere Verbesserungen der sozialen und Arbeitsbedingungen von Berufskraftfahrern erforderlich sind. Infolgedessen empfehlen die Verfasser die Schwerpunktsetzung auf die folgenden Maßnahmen:

- **Stärkung der Durchsetzungsmechanismen in den Mitgliedstaaten.** Dies würde eine Zunahme und Erhöhung der Effizienz bestehender Kontrollen und Durchsetzungsmechanismen erfordern und könnte den Entwurf einer *Ad-hoc*-Durchsetzungsrichtlinie zur Förderung der Anwendung der Verordnungen (EG) Nr. 1071/2009 und 1072/2009 beinhalten. Darüber hinaus könnten sich die Durchsetzungsmaßnahmen auf die Arbeits- und Sozialgesetze im Straßengüterverkehr konzentrieren, etwa auf die Verordnung (EG) Nr. 593/2008 (Rom-I-Verordnung), und zwar beispielsweise mittels gemeinsamer Kontrollen durch die Arbeitsbehörden und die Stellen, die mit der Durchsetzung der Vorschriften im Kraftverkehr befasst sind.

- **Einführung von Folgenabschätzungen zu den Durchsetzungsmaßnahmen** Diese könnten mit dem Ziel eingeführt werden, die Durchsetzung der EU-Rechtsvorschriften maßgeblich zu stärken und die Mitgliedstaaten gleichzeitig zu ermutigen, ihre Verantwortung in diesem Bereich zu übernehmen. Sämtliche Legislativvorschläge sollten mit Folgenabschätzungen einhergehen, um die wahrscheinlichen Auswirkungen der angewandten Maßnahmen auf die Durchsetzbarkeit des Vorschlags nach Inkrafttreten der jeweiligen EG-Rechtsvorschriften zu bewerten und abzuschätzen.
- **Einführung eines Berichtwesens zur Anwendung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern** Durch ständig aktualisierte Daten und Informationen über den Umsetzungsstatus der verschiedenen Normen kann die Wirksamkeit von Durchsetzungsmaßnahmen erhöht werden. Dies könnte auf die Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern zutreffen, wenn hier eine Bestimmung für ein Berichtswesen in die Verordnung (EG) 1072/2009 eingebaut wird, die jedem Mitgliedstaat die Verpflichtung auferlegt, die Kommission über die Anwendung der Richtlinie 96/71/EG auf dem Laufenden zu halten, sowie auf die künftige Durchführungsrichtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern – zu der gerade ein Vorschlag⁴ in erster Lesung im Parlament erörtert wird.
- **Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie den verschiedenen Behörden innerhalb eines Mitgliedstaates** Dies kann durch einen leichteren Austausch von Informationen und bewährten Praktiken und die Förderung von Schulungen für die in der Rechtsdurchsetzung Tätigen sowie die Befürwortung konzertierter Schulungsprogramme erreicht werden. Darüber hinaus könnte ein entsprechendes Bestreben auch mit einer Ausweitung der Kompetenzen der durch die Richtlinie 2006/22/EG geschaffenen Stellen für innergemeinschaftlichen Verbindung einhergehen.
- **Einbeziehung der Richtlinie 96/71/106 in die Anwendung der Kabotageregeln** Dies könnte eine Änderung der Verordnung (EG) 1072/2009 erfordern, mit dem Ziel der Beseitigung von Ausnahmen und der einfacheren Durchsetzung der Kabotageregeln.
- **Schaffung eines europäischen Registers der Transportbetriebe** Dieses Register würde eine schwarze Liste der Betriebe beinhalten, die für illegale oder unlautere Praktiken verantwortlich sind. Hier könnte eine Einbindung in das Risikoeinstufungssystem erfolgen, das die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Unternehmen einführen müssen, die gegen die EU-Rechtsvorschriften zu Lenk- und Ruhezeiten verstoßen.

Zusätzlich zu den vorstehenden Vorschlägen werden noch weitere Empfehlungen abgegeben, die darauf abzielen, die Überwachung und das Benchmarking der Parkplatzqualität (einschließlich zweijährlicher Erhebungen, um die Meinungen und Wahrnehmungen von Berufskraftfahrern zu ihrem Beruf und ihren Arbeits- und Lebensbedingungen zu messen) weiterzuführen sowie Sensibilisierungs- und Informationskampagnen umzusetzen, um die Fahrer über leicht zugängliche, qualitativ hochwertige, sichere und geschützte Parkplätze zu informieren. Ein weiterer Schwerpunkt dieser Kampagnen sollte auf dem anhaltenden Missverhältnis zwischen dem Anteil von Frauen und Männern im Straßengüterverkehr liegen.

⁴ EP, EMPL-Ausschuss, Bericht (2012/0061(COD)) (EP-Berichterstatterin Danuta Jazlowiecka)