



KRAFTVERKEHR: HARMONISIERUNG DER RECHTSVORSCHRIFTEN

Die Schaffung eines einheitlichen europäischen Kraftverkehrsmarktes ist ohne eine Harmonisierung der in den Mitgliedstaaten geltenden Rechtsvorschriften nicht möglich. Die von der Europäischen Union ergriffenen Maßnahmen beziehen sich auf die steuerlichen, technischen, administrativen und sozialen Aspekte.

RECHTSGRUNDLAGE UND ZIELE

Titel VI des Vertrags von Lissabon, insbesondere Artikel 91 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Eine gemeinsame Kraftverkehrspolitik, die gerechte Wettbewerbsbedingungen schaffen und die Dienstleistungsfreiheit gewährleisten soll, erfordert eine Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, und zwar nicht nur hinsichtlich Besteuerung (MwSt., Kraftfahrzeugsteuern, Mineralölsteuern) und staatliche Beihilfen, sondern auch in Bezug auf technische Vorschriften (höchstzulässige Abmessungen und Gewichte), Sozialstandards und Umweltschutzmaßnahmen.

ERGEBNISSE

A. Steuerliche und technische Vereinheitlichung

1. Regelungen für Verbrauchsteuern und Erhebung von Gebühren für die Nutzung von Infrastrukturen

Am 8. Juli 2008 legte die Kommission mehrere Initiativen vor, mit denen der Verkehrsbereich umweltfreundlicher gestaltet werden sollte ([Paket „Ökologisierung des Verkehrs“](#)) und die auf einem allgemeingültigen, transparenten und übertragbaren Modell zur Berechnung aller externen Kosten einschließlich der Umwelt-, Lärm-, Stau- und Gesundheitskosten beruhten. Dieses Modell war die Grundlage für die Berechnung der Infrastrukturnutzungsgebühren im Rahmen der Änderung der [Richtlinie 1999/62/EG](#) vom 17. Juni 1999 (auch als „Eurovignetten-Richtlinie“ bezeichnet) und stellte einen ersten Schritt auf dem Weg zu einer Strategie zur schrittweisen Umsetzung dieses Modells für alle Verkehrsträger dar.

Die „Eurovignetten-Richtlinie“ bleibt die maßgebliche Vorschrift für die Gestaltung der Gebühren, die den Verkehrsunternehmen für die Nutzung der Straßeninfrastruktur in Rechnung gestellt werden. Sie wurde durch die [Richtlinie 2006/38/EG](#) vom 17. Mai 2006 und die [Richtlinie 2011/76/EU](#) vom 27. September 2011 geändert. Grundlagen der „Eurovignetten-Richtlinie“ sind das Verursacherprinzip und die Internalisierung



externer Kosten. Mit der Richtlinie soll sichergestellt werden, dass die Gebühren den Kosten entsprechen, die durch die Nutzung der Infrastruktur durch Lastkraftwagen entstehen.

Im Rahmen des am 31. Mai 2017 veröffentlichten Gesetzgebungsvorhabens der Kommission „Europa in Bewegung“ wurden zwei neue Vorschläge für die Änderung der „Eurovignetten-Richtlinie“ vorgelegt: ein Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge (im Wege des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens COD – ([COM\(2017\) 275](#))) und ein Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge hinsichtlich bestimmter Vorschriften zu den Kraftfahrzeugsteuern (im Wege des Anhörungsverfahrens CNS ([COM\(2017\) 276](#))).

Ein weiterer Gegenstand, der ebenfalls zu der legislativen Agenda 2017 „Europa in Bewegung“ gehört, ist ein Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme und die Erleichterung des grenzüberschreitenden Informationsaustauschs über die Nichtzahlung von Straßenbenutzungsgebühren in der Union ([COM\(2017\) 280](#)). Nach Abschluss des Mitentscheidungsverfahrens wurde der Vorschlag angenommen und schließlich im Amtsblatt der Europäischen Union als [Richtlinie 2019/520/EU](#) veröffentlicht.

2. Emissionsnormen

Mit [Verordnung \(EG\) Nr. 443/2009](#) und [Verordnung \(EU\) Nr. 510/2011](#) werden Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge im Rahmen eines Gesamtkonzepts der Gemeinschaft zur Verringerung der CO₂-Emissionen festgesetzt. Diese Verordnungen wurden durch die [Verordnung \(EU\) Nr. 333/2014](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 443/2009 hinsichtlich der Festlegung der Modalitäten für das Erreichen des Ziels für 2020 zur Verringerung der CO₂-Emissionen neuer Personenkraftwagen und durch die [Verordnung \(EU\) Nr. 253/2014](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 510/2011 hinsichtlich der Festlegung der Modalitäten für das Erreichen des Ziels für 2020 zur Verringerung der CO₂-Emissionen neuer leichter Nutzfahrzeuge geändert.

Mit einem neuen Vorschlag zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge ([COM\(2017\) 676](#)) zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 (Neufassung) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 443/2009 ([2007/0297\(COD\)](#)) sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 510/2011 ([2009/0173\(COD\)](#)) sollen für die Jahre 2015 und 2030 Ziele für die Senkung von Emissionen gesetzt werden. Das Mitentscheidungsverfahren ist inzwischen abgeschlossen und der Rechtsakt wurde angenommen. Er wird in Kürze im Amtsblatt der Europäischen Union unter [2017/0293\(COD\)](#) veröffentlicht werden.



3. Höchstzulässige Abmessungen und Gewichte

Mit der [Richtlinie 96/53/EG](#) vom 25. Juli 1996 zur Festlegung der höchstzulässigen Abmessungen und Gewichte im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr wurden die Abmessungsnormen, die für Lastkraftwagen im grenzüberschreitenden Verkehr innerhalb der EU gelten, festgelegt. Artikel 4 der Richtlinie erlaubt allerdings innerstaatliche Ausnahmen, nämlich die Zulassung von Fahrzeugen, die die laut Anhang der Richtlinie höchstzulässigen Maße für Länge und Gewicht (18,75 m und 40 t) überschreiten; das gilt für bestimmte Verkehrstätigkeiten, die den internationalen Wettbewerb nicht maßgeblich beeinträchtigen, beispielsweise Tätigkeiten in der Holzgewinnung und Forstwirtschaft, und unter der Bedingung, dass die Mitgliedstaaten, die derartige Abweichungen einführen, die Kommission hierüber unterrichten, die dann eine Ausnahmegenehmigung erteilt.

Diese Richtlinie wurde durch die [Richtlinie 97/27/EG](#) vom 22. Juli 1997 (die später durch die Verordnung (EG) Nr. 661/2009 vom 13. Juli 2009 aufgehoben wurde) und die [Richtlinie 2002/7/EG](#) vom 18. Februar 2002 ergänzt und geändert, die hauptsächlich der Harmonisierung der Abmessungsnormen für Busse dienen, um die Freizügigkeit in der Union und insbesondere den reibungslosen Kabotageverkehr im Personenverkehr zu gewährleisten.

Die [Richtlinie 96/53/EG](#) wurde durch die Richtlinie (EU) 2015/719 vom 29. April 2015 geändert, mit der die höchstzulässigen Abmessungen für bestimmte Straßenfahrzeuge im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr in der Gemeinschaft sowie die höchstzulässigen Gewichte im grenzüberschreitenden Verkehr festgelegt wurden.

Vor Kurzem legte die Kommission einen Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates ([COM\(2018\) 275](#)) zur Änderung der Richtlinie 96/53/EG des Rates hinsichtlich der Frist für die Anwendung der besonderen Vorschriften über die höchstzulässige Länge von Führerhäusern, die eine verbesserte Aerodynamik und Energieeffizienz sowie eine bessere Sicherheit bieten, vor. Im März 2019 legte das Parlament seinen Standpunkt in erster Lesung fest; das Verfahren der Mitentscheidung ist noch nicht abgeschlossen ([2018/0130\(COD\)](#)).

B. Harmonisierung der Verwaltungsvorschriften

1. Gesetzliche Pflichten des Fahrers

Mit der [Richtlinie 91/439/EWG](#) vom 29. Juli 1991 über den Führerschein wurden das Format und die Fahrzeugklassen vereinheitlicht, der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung eingeführt und Grundanforderungen an Gesundheit und Befähigung festgelegt. In der [Richtlinie 96/47/EG](#) vom 23. Juli 1996 wurde dann ein neues Führerscheinformat in Scheckkartengröße festgelegt. Die dritte Richtlinie zum Führerschein – die [Richtlinie 2006/126/EG](#) vom 20. Dezember 2006 zur Aufhebung der Richtlinie 91/439/EWG – schreibt dieses Format für alle Führerscheine vor, die nach dem 19. Januar 2013 in der Union ausgestellt werden. Darüber hinaus müssen alle bereits in Umlauf befindlichen auf Papier ausgestellten Führerscheine entweder bei einer Neuausstellung oder spätestens bis 2033 in das neue Plastikkartenformat umgewandelt werden. Alle neuen Führerscheine werden für eine bestimmte Gültigkeitsdauer ausgestellt (für Motorräder und Pkw je nach Land zwischen 10 und



15 Jahren, für Lkw und Busse fünf Jahre) und sind in der gesamten Union gültig. Die geplante Harmonisierung soll folgenden Zielen dienen: dem Kampf gegen Betrug, der Bekämpfung des Führerscheintourismus, der Gewährleistung der Freizügigkeit und der Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit.

Am 1. Februar 2017 veröffentlichte die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie (EU) 2018/645 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/59/EG über die Grundqualifikation und Weiterbildung der Fahrer bestimmter Kraftfahrzeuge für den Güter- oder Personenkraftverkehr und der Richtlinie 2006/126/EG über den Führerschein ([COM\(2017\) 47](#)). Die [Richtlinie](#) wurde am 2. Mai 2018 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

Seit dem 4. Dezember 2011 gilt für die Fahrerbescheinigung die [Verordnung \(EG\) Nr. 1072/2009](#) vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs. Mit ihr wurde die [Verordnung \(EG\) Nr. 484/2002](#) zur Änderung der [Verordnung \(EWG\) des Rates Nr. 881/92](#) und der [Verordnung \(EWG\) des Rates Nr. 3118/93](#) ersetzt. Die Fahrerbescheinigung ist ein einheitliches Dokument, das bescheinigt, dass der im Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten tätige Fahrer eines Fahrzeugs entweder rechtmäßig bei dem angegebenen Kraftverkehrsunternehmer in dem Mitgliedstaat der Niederlassung dieses Unternehmers beschäftigt ist oder diesem in rechtmäßiger Weise zur Verfügung gestellt wurde.

2. Zulassung von Fahrzeugen

Die [Richtlinie 1999/37/EG](#) vom 29. April 1999 (zunächst geändert durch die [Richtlinie 2003/127/EG](#) und dann durch die zum Paket „Verkehrssicherheit“ gehörende [Richtlinie 2014/46/EU](#)) harmonisiert die Zulassungsunterlagen für Kraftfahrzeuge und vereinfacht die Eigentumskontrollen und die Übertragungen zwischen Einwohnern zweier Mitgliedstaaten. Mit der [Verordnung \(EG\) Nr. 2411/98](#) vom 3. November 1998 über die Anerkennung des Unterscheidungszeichens des Zulassungsmitgliedstaats von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern im innergemeinschaftlichen Verkehr wurde die obligatorische Anbringung der reflektierenden Europaflagge und des Unterscheidungszeichens des Mitgliedstaats am linken Rand des Nummernschilds eingeführt.

C. Harmonisierung der Sozialvorschriften: Arbeitszeiten sowie Lenk- und Ruhezeiten

Das Transportgewerbe war aus der [Richtlinie 93/104/EG](#) vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung ausgeklammert worden. Mit der [Richtlinie 2002/15/EG](#) vom 11. März 2002 zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben, sollten Mindestanforderungen an die Arbeitszeitgestaltung festgelegt werden, um die Gesundheit und die Sicherheit der Kraftfahrer zu verbessern. Die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit beträgt laut der Richtlinie 48 Stunden. Sie kann aber bis zu 60 Stunden betragen, sofern die für einen Zeitraum von vier Monaten berechnete durchschnittliche Dauer 48 Stunden nicht übersteigt. Die höchstzulässigen täglichen und wöchentlichen Lenkzeiten, die Pausenzeiten und die täglichen und wöchentlichen Mindestruhezeiten werden in der [Verordnung \(EG\) Nr. 561/2006](#) vom 15. März 2006



zur Aufhebung der [Verordnung \(EWG\) Nr. 3820/85](#) vom 20. Dezember 1985 geregelt. Sie gilt für Fahrer im Bereich der Güterbeförderung (Fahrzeuge von über 3,5 t) und der Personenbeförderung (Fahrzeuge mit mehr als 9 Plätzen); sie schreibt häufigere Pausen vor und verbessert und vereinfacht die Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten. Darüber hinaus änderte die [Verordnung \(EG\) Nr. 561/2006](#) die [Verordnung \(EG\) Nr. 3821/85](#) vom 20. Dezember 1985 dahin gehend, dass der digitale Fahrtenschreiber verpflichtend eingeführt wurde, der als manipulationssicher gilt und mit dem Verstöße gegen die europäische Sozialgesetzgebung leichter kontrolliert werden können. Die [Richtlinie 2006/22/EG](#) vom 15. März 2006 regelt die Mindestanforderungen für die Umsetzung der genannten Verordnungen und die Mindestzahl der Kontrollen (Kontrolle von mindestens 3 % der Arbeitstage der Kraftfahrer im Jahr 2010), die die Mitgliedstaaten vornehmen müssen, um die Einhaltung der Lenk-, Pausen- und Ruhezeiten zu überprüfen. [Verordnung \(EG\) Nr. 561/2006](#) ist zudem an [Verordnung \(EU\) Nr. 165/2014](#) gekoppelt, in der die Vorschriften für die Fahrtenschreiber enthalten sind. Infolge der Ersetzung der analogen Fahrtenschreiber durch digitale Geräte können in zunehmendem Maße größere Datenmengen rascher und genauer geprüft werden, weshalb die Mitgliedstaaten in der Lage sein werden, mehr Kontrollen durchzuführen. Mit der [Verordnung \(EG\) Nr. 1073/2009](#) vom 21. Oktober 2009 im Rahmen des Kraftverkehrspaket von 2009 wurde die [Verordnung \(EG\) Nr. 561/2006](#) geändert, um die 12-Tage-Regelung für den Personenkraftverkehr wieder einzuführen, nach der ein Fahrer an bis zu zwölf aufeinander folgenden Tagen arbeiten kann (anstatt an höchstens sechs); dies gilt nur für die Personenbeförderung im grenzüberschreitenden Gelegenheitsverkehr mit mindestens einer 24-stündigen Pause. Darüber hinaus sollte diese Ausnahme nur unter strengen Voraussetzungen gestattet sein, mit denen die Sicherheit des Straßenverkehrs gewährleistet wird und aufgrund deren die Fahrer verpflichtet sind, unmittelbar vor und nach dem Dienst wöchentliche Ruhezeiten einzulegen. Ab dem 1. Januar 2014 kommen folgende weitere Voraussetzungen hinzu: Das Fahrzeug muss mit einem digitalen Fahrtenschreiber ausgerüstet sein und bei Fahrten zwischen 22 und 6 Uhr muss entweder die zusammenhängende Fahrtzeit eines einzelnen Fahrers um drei Stunden verringert werden oder es müssen sich mehrere Fahrer im Fahrzeug befinden, die sich abwechseln können. Vorschriften zum Kraftverkehr wie etwa [Richtlinie 2002/15/EG](#) und [Richtlinie 2006/22/EG](#) ergänzen [Verordnung \(EG\) Nr. 561/2006](#) insbesondere im Hinblick auf Arbeitszeiten und Umsetzung.

Die Kommission hat am 31. Mai 2017 ihre Gesetzgebungsinitiative „Europa in Bewegung“ vorgelegt, zu der ein Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der [Verordnung \(EG\) Nr. 561/2006](#) hinsichtlich der Mindestanforderungen in Bezug auf die maximalen täglichen und wöchentlichen Lenkzeiten, Mindestfahrtunterbrechungen sowie täglichen und wöchentlichen Ruhezeiten und der [Verordnung \(EU\) Nr. 165/2014](#) in Bezug auf die Positionsbestimmung mittels Fahrtenschreibern ([COM\(2017\) 277](#)) gehört. Zudem hat die Kommission im Rahmen ihres 2017 vorgelegten Pakets „Europa in Bewegung“ einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der [Richtlinie 2006/22/EG](#) bezüglich der Durchsetzungsanforderungen und zur Festlegung spezifischer Regeln im Zusammenhang mit der [Richtlinie 96/71/EG](#) und der [Richtlinie 2014/67/EU](#) für die Entsendung von Kraftfahrern im



Straßenverkehrssektor ([COM\(2017\) 278](#)) vorgelegt. Im März 2019 legte das Parlament seinen Standpunkt zu beiden Vorschlägen in erster Lesung fest; das Verfahren der Mitentscheidung ist noch nicht abgeschlossen.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Das Parlament hat im Rahmen seiner Legislativbefugnisse die meisten Harmonisierungsvorschläge der Kommission unterstützt, gleichzeitig aber eigene Akzente gesetzt, und zwar in folgender Weise: Bei der letzten Änderung der Eurovignetten-Richtlinie trat das Parlament entschieden für eine Verschärfung der Vorschriften für den Umweltschutz ein. So ist die Tatsache, dass ab dem zweiten Halbjahr 2013 bei der Berechnung der Straßennutzungsgebühren auch die Kosten der Lärmbelastung und der Luftverschmutzung berücksichtigt werden dürfen – nach Auffassung des Parlaments die absolute Mindestbedingung für die Anwendung des Verursacherprinzips –, dem entschlossenen Eintreten des TRAN-Ausschusses des Parlaments zu verdanken. In seiner [Entschließung vom 15. März 2017](#) zur Billigung des überarbeiteten Plans Deutschlands, eine Straßenmaut einzuführen, durch die Kommission, hat das Parlament dargelegt, dass gegen Deutschland ein Vertragsverletzungsverfahren anhängig ist, das wegen indirekter Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit eingeleitet wurde, die gegen das Unionsrecht und die in den Verträgen verankerten Grundsätze verstößt.

In seiner [Entschließung vom 9. September 2015](#) über die Umsetzung des [Weißbuchs Verkehr von 2011](#) „Bestandsaufnahme und künftiges Vorgehen im Hinblick auf nachhaltige Mobilität“ hat das Parlament die Kommission aufgefordert, zusätzliche Rechtsetzungsmaßnahmen zu einigen der oben erwähnten Bereiche vorzuschlagen. Es hat insbesondere gefordert, die dritte Führerscheinrichtlinie ([Richtlinie 2006/126/EG](#)) hinsichtlich einer Verschärfung der Anforderungen für die Ausstellung der Fahrerlaubnis und der Schulung der Fahrer zu überarbeiten und die [Richtlinie \(EU\) 2015/719](#) vom 29. April 2015 zur Änderung der [Richtlinie 96/53/EG](#) zur Festlegung der höchstzulässigen Abmessungen für bestimmte Straßenfahrzeuge im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr in der Gemeinschaft zu überprüfen.

Das Parlament plädiert für eine wirksame soziale Harmonisierung auf Unionsebene, obwohl es bereits eine signifikante Intensivierung der Kontrollen der Lenk- und Ruhezeiten durchsetzen konnte. Zu diesem Zweck hat es die Kommission aufgefordert, bis Ende 2013 die Rechtsvorschriften über Lenk- und Ruhezeiten im Güter- und Personenverkehr erneut zu überarbeiten und ihre Durchführung und Durchsetzung zu harmonisieren. Der Bericht über den Stand des Kraftverkehrsmarktes in der Union ([COM\(2014\) 222](#)), der am 14. April 2014 angenommen wurde, stellt einerseits eine Anpassung an die Entwicklung des Marktes dar und beschreibt andererseits die soziale Dimension des Güterkraftverkehrs.

Am 16. Oktober 2017 hielten der TRAN- und der EMPL-Ausschuss im Parlament eine gemeinsame Konsultation zu den Arbeitsbedingungen von mobilen Arbeitnehmern im Verkehrssektor ab. Zudem veröffentlichte die Fachabteilung Struktur- und Kohäsionspolitik eine für den TRAN-Ausschuss angefertigte Studie mit dem Titel [„Für Güterkraftverkehrsunternehmer geltende Bestimmungen des Sozial- und Arbeitsrechts“](#), mit der eine Studie aus dem Jahr 2013 aktualisiert wird. In dieser Studie



werden die für Berufskraftfahrer im Güterkraftverkehr geltende Sozialgesetzgebung sowie die Arbeitsbedingungen in diesem Bereich untersucht. In dieser Studie werden die für Berufskraftfahrer im Güterkraftverkehr geltende Sozialgesetzgebung sowie die Arbeitsbedingungen in diesem Bereich untersucht. Sie konzentriert sich dabei auf die in diesem Verkehrsegment 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.

Esteban Coito
04/2019

