

Der Minister

Ministerium für Arbeit,
Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

Datum: 9. August 2016

Seite 1 von 1

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Frau Carina Gödecke MdL

Aktenzeichen III 2 - 8324
bei Antwort bitte angeben

Düsseldorf

Robert Holter-Hauke
Telefon 0211 855-3337
Telefax 0211 855-
Robert.Holter-
Hauke@mais.nrw.de

für den Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales

**Einhaltung der Sozialvorschriften im Straßenverkehr und der
Arbeitszeiten bei Fernlinienbusunternehmen - Überwachungs-
aktion der nordrhein-westfälischen Arbeitsschutzverwaltung**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

auf Veranlassung des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales
hat die Arbeitsschutzverwaltung von März bis Mai 2016 eine Über-
wachungsaktion bei allen nordrhein-westfälische Unternehmen durch-
geführt, die im Fernlinienbusverkehr tätig sind.

Ziel war die Überprüfung der Lenk-, Ruhe- und Arbeitszeiten sowie
die Ermittlung, inwieweit die Betreiber von Fernbuslinien ihrer Mitver-
antwortung für die Vorschrifteneinhaltung beauftragter Subunterneh-
men nachkommen.

Als Anlage übersende ich Ihnen dazu den Ergebnisbericht mit der Bitte,
die beigelegten Drucke dem o.g. Ausschuss zuleiten zu lassen.

Dienstgebäude und Lieferan-
schrift:

Fürstenwall 25,
40219 Düsseldorf
Telefon 0211 855-5
Telefax 0211 855-3683
poststelle@mais.nrw.de
www.mais.nrw

Mit freundlichen Grüßen


(Rainer Schmeltzer MdL)

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**VORLAGE
16/4148**

A01

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linie 709
Haltestelle: Stadttor
Rheinbahn Linien 708, 732
Haltestelle: Polizeipräsidium

1 Anlage (60-fach)

Überwachungsaktion
„Fernlinienbusverkehr“
der Arbeitsschutzverwaltung
des Landes Nordrhein-Westfalen

Ergebnisse

1. Hintergrund

Durch eine Änderung des Personenbeförderungsgesetzes im Jahr 2013 wurde der Fernlinienverkehr liberalisiert. Seitdem boomt die Fernbusreisebranche: Innerhalb des Jahres 2014 hatte sich die Anzahl der Fernbuslinien, unter hoher Fluktuation der Anbieter, bundesweit bereits von 86 auf 221 erhöht. Das Fahrgastaufkommen hat sich in dieser Zeit verdreifacht. Im Jahr 2014 wurden ca. 16 Mio. Fahrgäste mit Fernlinienbussen befördert. Ende 2015 umfasste das Angebot an nationalen Fernbuslinien bereits ca. 300, mit einem wöchentlichen Aufkommen von rund 9.500 Fahrten.

Die Fernlinienbusanbieter bedienen sich vielfach Subunternehmen, die in ihrem Auftrag und unter ihrem Namen die Busfahrten durchführen. Insgesamt ist eine Vielzahl von Busunternehmen im Fernlinienverkehr tätig und konkurriert miteinander. Der Preiskampf zwischen den Fernlinienbusunternehmen ist groß.

Immer wieder standen Fernlinienbusunternehmen in der Öffentlichkeit in der Kritik, gegen die Sozialvorschriften im Straßenverkehr und das Arbeitszeitgesetz zu verstoßen. Bei Überprüfungen durch Polizei und Aufsichtsbehörden wurden zum Teil gravierende Verstöße festgestellt.

Es besteht die Befürchtung, dass Unternehmen um Kosten zu sparen und konkurrenzfähig zu bleiben, die geltenden Lenk-, Ruhe- und Arbeitszeitvorschriften nicht konsequent einhalten. Daher war eine landesweite Überprüfungsaktion angezeigt – auch um deutlich zu machen, dass der Staat im Hinblick auf den sicheren Personentransport ein wachsames Auge auf die aktuelle Entwicklung in der Fernlinienbusbranche hat.

2. Ziele

Flächendeckende Überprüfung und Feststellung, inwieweit bei den in Nordrhein-Westfalen ansässigen Fernlinienbusunternehmen die Sozialvorschriften im Straßenverkehr und die Arbeitszeitvorschriften eingehalten werden.

Bei den Kontrollen der Aufzeichnungen und Nachweise wird das gesamte im Fernlinienbusverkehr eingesetzte Fahrpersonal der Unternehmen einbezogen.

Es wird überprüft, ob und wie die Fernlinienbusanbieter ihre Mitverantwortung für die Einhaltung der Vorschriften bei den von ihnen beauftragten Subunternehmen wahrnehmen. Vorrangiges Ziel ist dabei die Aufklärung der Auftraggeber über diese Verpflichtung nach § 20a Fahrpersonalverordnung (angepasst am 9. März 2015).

Festgestellte Mängel werden durch geeignete Maßnahmen abgestellt.

3. Durchführung

Einforderung der für die Kontrollen notwendigen Daten von den Busunternehmen durch die Bezirksregierungen einschließlich Betriebskontrollen von März bis Mai 2016.

Überprüfung der Nachweise über die Lenk- und Ruhezeiten sowie über die Einhaltung der Arbeitszeiten bei allen im Fernlinienbusverkehr beschäftigten Fahrerinnen und Fahrern nordrhein-westfälischer Fernlinienbusunternehmen. Auswertung der Fahrdaten aus den Aufzeichnungen der Fahrtenschreiber und der Fahrerkarten über einen zusammenhängenden Zeitraum von mindestens acht Wochen.

4. Wesentliche Ergebnisse

Es wurden alle Verkehrsunternehmen, die im Fernlinienbusverkehr tätig sind und ihren Sitz in Nordrhein-Westfalen haben, überprüft. Eines dieser Unternehmen ist Betreiber von Fernbuslinien und bietet unter seinem Namen Fernlinienbusfahrten an. Es bedient sich dabei für die Durchführung der Fahrten mehrerer Busunternehmen als beauftragte Subunternehmen.

Verschiedene andere Betreiber von Fernbuslinien haben ihren Sitz außerhalb von Nordrhein-Westfalen. Sie bedienen sich gleichwohl nordrhein-westfälischer Busunternehmen für die Durchführung von Fernlinienbusfahrten.

Die überprüften Unternehmen waren den Kontrollen gegenüber weitgehend abgeschlossen.

Die Busunternehmen sind üblicherweise auch im normalen Reisebusverkehr tätig – vielfach überwiegend. Das heißt, in diesem Bereich werden die meisten Fahrzeuge des Unternehmens und der größere Teil des Fahrpersonals eingesetzt. Im Fernlinienbusbereich sind von den Unternehmen durchschnittlich ca. 21 % der Busse und ca. 42 % des Fahrpersonals eingesetzt.

| | |
|---|--------|
| - Anzahl überprüfter Verkehrsunternehmen | 37 |
| o Betreiber von Fernbuslinien (Auftraggeber) | 1 |
| o Auftragnehmer/Subunternehmen | 36 |
| - Im Fernlinienverkehr eingesetzte Fahrzeuge, insgesamt | 169 |
| ⇒ Anzahl pro Unternehmen eingesetzter Fahrzeuge, durchschnittlich | 5 |
| - Fahrerinnen/Fahrer im Fernlinienverkehr, insgesamt | 600 |
| ⇒ Anzahl Fahrerinnen/Fahrer pro Unternehmen durchschnittlich | 16 |
| - Überprüfte Fahrtage, insgesamt | 37.550 |
| ⇒ Überprüfte Fahrtage pro Fahrerin/Fahrer durchschnittlich | 63 |

4.1 Einhaltung der Lenk-, Ruhe- und Arbeitszeitvorschriften

Bei den überprüften Busunternehmen wurden die Aufzeichnungen und Nachweise aller Fahrerinnen und Fahrer über die Einhaltung der Lenk-, Ruhe- und Arbeitszeiten kontrolliert, die im Fernlinienbusverkehr tätig sind. Auch geringfügige Verstöße wurden bei der automatisierten Auswertung der Daten erfasst.

Festgestellte Mängel, insgesamt 1.215

⇒ Im Durchschnitt alle 31 Fahrtage ein Verstoß

Fast in jedem Unternehmen wurden beim Fahrpersonal bei der Auswertung von durchschnittlich 63 Fahrtagen je Fahrer/In, einzelne oder mehrere Verstöße gegen die Lenk-, Ruhe- und Arbeitszeitvorschriften festgestellt. Zwei von 37 Unternehmen waren mängelfrei.

Im Hinblick auf die Einhaltung der Sozialvorschriften im Straßenverkehr und des Arbeitszeitgesetzes wurden bei 35 Unternehmen insgesamt 1.215 Mängel festgestellt.

Betrachtet man die Verteilung der am häufigsten festgestellten Mängel, ergibt sich folgendes Bild:

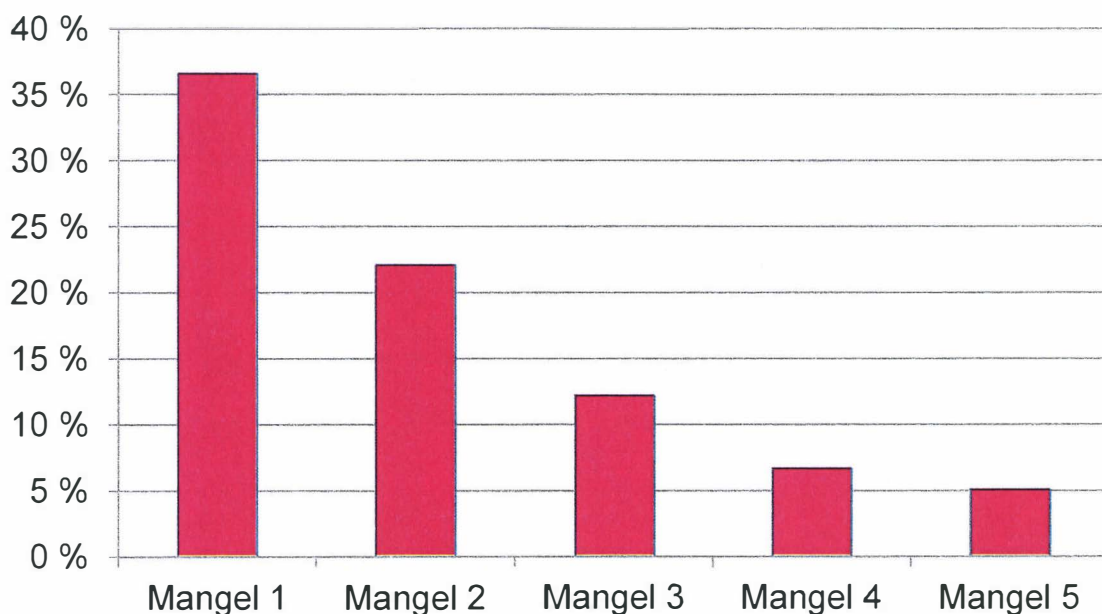


Abbildung 1:

Mängelverteilung betreffend die Einhaltung im Fahrpersonalrecht vorgegebener Anforderungen

| | | |
|-----------|---|-----------------|
| Mangel 1: | Fahrtunterbrechung verkürzt / zu spät eingelegt | [445 => 36,6 %] |
| Mangel 2: | Überschreitung der täglichen Arbeitszeit (> 10 h) | [268 => 22,1 %] |
| Mangel 3: | Unterschreitung der Tagesruhezeiten | [148 => 12,2 %] |
| Mangel 4: | Überschreitung der Tageslenkzeit | [82 => 6,7 %] |
| Mangel 5: | Keine ordnungsgem. Benutzung des Kontrollgerätes | [62 => 5,1 %] |

Dass Fahrerinnen oder Fahrer unzulässiger Weise Touren ohne Fahrerkarte gefahren sind, wurde eher selten festgestellt. Da das rechtswidrige Fahren ohne Fahrerkarte aber grundsätzlich als gravierender Mangel anzusehen ist, führt dies bei den entsprechenden Betrieben zu weiteren Betriebsüberprüfungen und ggf. behördlichen Maßnahmen, wie Ordnungswidrigkeitenverfahren.

Die Anzahl der in den einzelnen Unternehmen festgestellten Mängel ist sehr unterschiedlich. So entfielen ca. ein Viertel aller Mängel allein auf ein Unternehmen. Fast 50 % aller festgestellten Verstöße entfielen auf nur 3 Unternehmen.

Bei der Mehrzahl der Betriebe ergaben die umfassenden Kontrollen der Daten vergleichsweise wenige Mängel. Dies wird in der folgende Darstellung erkennbar.

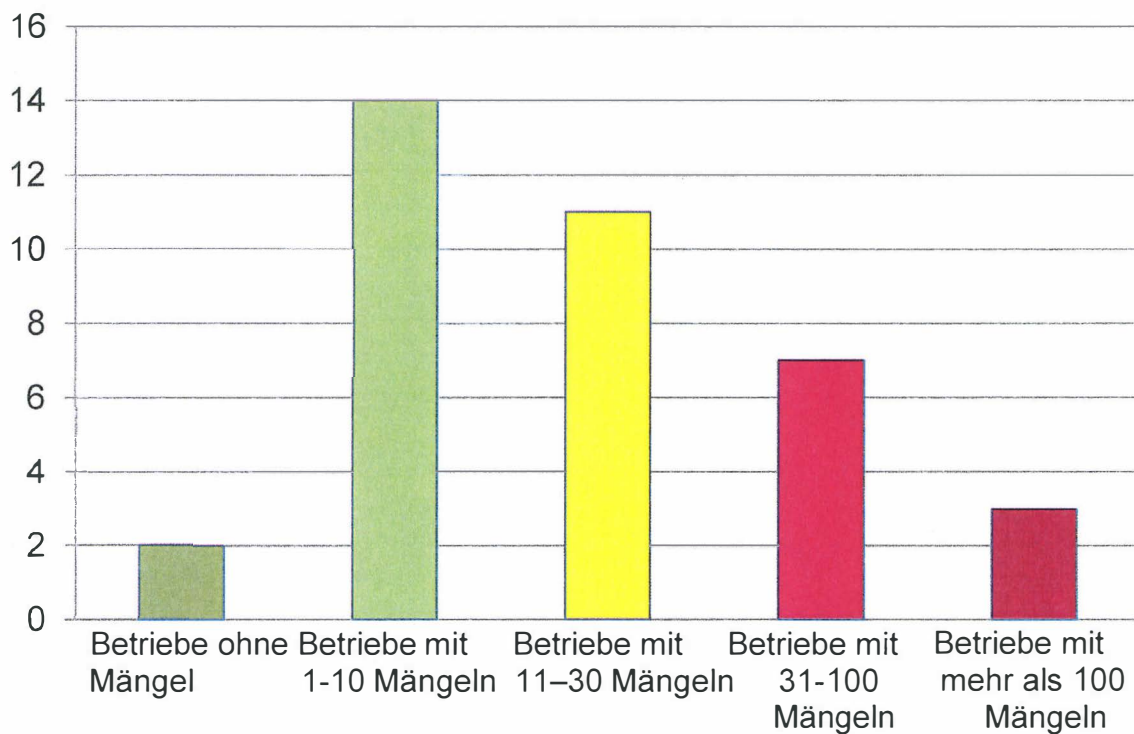


Abbildung 2: Verteilung der Betriebe nach Mängelhäufigkeit

Bei den besonders auffälligen Betrieben gab es nicht nur eine Häufung von Mängeln, sondern es wurden i.d.R. auch schwerwiegende Mängel festgestellt, wie Fahren ohne Fahrerkarte, gravierende Nichteinhaltung von Pausen- oder Ruhezeiten sowie in Einzelfällen eine deutliche Überschreitung der zulässigen täglichen Arbeitszeit.

4.2 Innerbetriebliche Organisation und Einsatzplanung der Busunternehmen

Das Fahrpersonalrecht stellt auch Anforderungen an die innerbetriebliche Organisation der Verkehrsunternehmen.

Durch Aufsichtsmaßnahmen des Verantwortlichen soll dieser sicherstellen, dass Verstöße von Fahrerinnen/Fahrern ermittelt und abgestellt werden.

Nach Aussage der befragten Verantwortlichen werden in allen Unternehmen intern regelmäßig die Lenk-, Ruhe und Arbeitszeiten kontrolliert. Nachweisen konnten dies 29 der 37 überprüften Betriebe.

Soweit bei den internen Kontrollen der betrieblich Verantwortlichen Verstöße gegen die Lenk-, Ruhe- oder Arbeitszeitbestimmungen festgestellt wurden – was in der Regel der Fall war – konnten 26 Betriebe (= 70 %) belegen, dass sie innerbetriebliche Maßnahmen zur Reduzierung der Verstöße getroffen hatten.

4.3 Mitverantwortung des Auftraggebers

Ein Auftraggeber hat nach § 20a der Fahrpersonalverordnung gegenüber einem von ihm beauftragten Verkehrsunternehmen eine Mitverantwortung für die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben. Auftraggeber und Auftragnehmer haben zusammen zu arbeiten und sich abzustimmen. Auch hat sich der Auftraggeber in geeigneter Weise darüber zu vergewissern, dass das Subunternehmen in der Lage ist, die einschlägigen Vorschriften einzuhalten.

Ermittelt wurde im Rahmen der Überwachungsaktion bei den beauftragten Unternehmen, in welcher Weise die Auftraggeber (Fernlinienbusanbieter) ihre Mitverantwortung in der Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Subunternehmen wahrnehmen. Aufgrund der Befragungen ergab sich folgendes Bild:

Vielfach ist die Mitverantwortung vertraglich geregelt. Die großen Anbieter von Fernlinienbusreisen überprüfen in angemessenem Umfang bei den beauftragten Subunternehmen die Einhaltung der Lenk-, Ruhe- und Arbeitszeitvorschriften, entweder indem sie Unterlagen anfordern oder durch Vor-Ort-Kontrollen. Die Disposition und Einsatzplanung des Personals erfolgen in der Regel gemeinsam. Zum Teil finden auch regelmäßige Treffen zwischen Auftraggebern und Auftragnehmern statt. Vertreter von Auftraggebern fahren dem Unternehmen nach zur Überprüfung der Einhaltung der Fahrpersonalvorschriften auch inkognito bei Linienfahrten mit.

Soweit bei Subunternehmen eine Häufung von Verstößen festgestellt wurde, hat die Arbeitsschutzverwaltung dies als Indiz dafür gewertet, dass der jeweilige Auftraggeber seine Mitverantwortung nicht in ausreichendem Maße wahrnimmt. Insofern wurde der Auftraggeber über die Mängelfeststellungen informiert und es wurden im Hinblick auf seine Mitverantwortung Maßnahmen im Sinne einer besseren Beaufsichtigung und Zusammenarbeit gefordert.

4.4 Kontrollen gemeinsam mit der Polizei an Bushaltestellen

Im Rahmen der Überwachungsaktion wurden von den Bezirksregierungen gemeinsam mit der Verkehrspolizei stichprobenartig an Fernlinienbushaltestellen oder zentralen Omnibusbahnhöfen (ZOB) Kontrollen von Fernlinienbussen durchgeführt. Hier die gewonnenen Erkenntnisse:

Bei den Überprüfungen der Busse, die ihren Betriebssitz teilweise in anderen Ländern haben, wurde vereinzelt festgestellt, dass Fahrerinnen/Fahrer den Fahrtenschreiber auf „Pause“ statt auf „sonstige Arbeitszeit“ eingestellt hatten, während sie Gepäck verladen oder Fahrkarten kontrollierten. Dies ist ein Verstoß gegen die Sozialvorschriften im Straßenverkehr. Solche Verstöße können bei einer Überprüfung der Lenk-, Ruhe- und Arbeitszeiten anhand der vom Fahrtenschreiber aufgezeichneten Daten nicht festgestellt werden.

Soweit bei den Kontrollen technische Mängel an Bussen oder Verstöße gegen die Lenk-, Ruhe- oder Arbeitszeitbestimmungen festgestellt wurden, hat die Polizei (sie ist die zuständige Behörde auf öffentlichen Straßen) die notwendigen Veranlassungen bis zur Stilllegung des Fahrzeuges getroffen.

4.5 Behördliche Maßnahmen

Aufgrund der Mängelfeststellungen wurden bzw. werden in 7 Betrieben Nachkontrollen durchgeführt. Es wurden 10 Revisionsschreiben versandt und in 6 Fällen wurde ein Bußgeldverfahren gegen den Verantwortlichen eingeleitet. In einigen Fällen lag die Bußgeldhöhe deutlich im vierstelligen Euro-Bereich.

Betriebe, bei denen nur geringfügige Verstöße vorlagen, wurden insoweit beraten, wie durch geeignete Maßnahmen die vorliegenden Verstöße in Zukunft vermieden werden können.

5. Bewertung der Ergebnisse

In der Gesamtbilanz ist zu konstatieren, dass das Ergebnis der Überprüfungen besser ist als ursprünglich vermutet. Gravierende Missstände in der Branche, so wie sie in der Vergangenheit zum Teil von den Medien dargestellt wurden, können aktuell nicht bestätigt werden.

Die Bezirksregierungen berichten, dass in vielen Betrieben Verbesserungen im Hinblick auf die Planung und Organisation des Einsatzes des Fahrpersonals stattgefunden hätten. Auch wird berichtet, dass große Anbieter von Fernlinienbusreisen ihre Mitverantwortung gegenüber den Subunternehmen hinsichtlich der Vorschrifteneinhaltung aktiv wahrnehmen. Beides habe zu der insgesamt vergleichsweise geringen Mängelquote geführt.

Die Mehrzahl der Betriebe bemüht sich demnach offensichtlich und nicht ohne Erfolg darum, dass die Fahrerinnen und Fahrer die Vorschriften einhalten.

Aufgrund der Feststellungen der Arbeitsschutzverwaltung besteht über die bisher durchgeführten, routinemäßigen Kontrollen hinaus kein Anlass für eine Intensivierung der behördlichen Überwachung der Fernlinienbusunternehmen.

Auch die Ergebnisse der Kontrollen an Fernlinienbushaltestellen gemeinsam mit der Polizei führen zu keinem anderen Bild.

Es wurden jedoch einige „schwarze Schafe“ identifiziert, bei denen nach Art und Schwere gehäuft Mängel vorlagen. Daher kann als Ergebnis der Aktion keine positive Bilanz gezogen werden.

Soweit schwerwiegende Mängel festgestellt werden, ist ein rigoroses Vorgehen der Arbeitsschutzverwaltung angezeigt, denn es geht um den Transport von Menschen.

Die Betriebe, die negativ aufgefallen sind, wird die Arbeitsschutzverwaltung vorerst besonders im Auge behalten.