



SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache E-6/19

ANTRAG des Fürstlichen Obergerichts an den Gerichtshof gemäss Artikel 34 des Abkommens der EFTA-Staaten über die Errichtung einer EFTA-Überwachungsbehörde und eines EFTA-Gerichtshofs in der Strafsache

H und I

betreffend die Auslegung der 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.

I Einleitung

1. Mit Schreiben vom 20. August 2019, beim Gerichtshof am selben Tag registriert, stellte das Fürstliche Obergericht einen Antrag auf Vorabentscheidung in der Strafsache gegen H und I.
2. Die Rechtssache vor dem vorliegenden Gericht beschäftigt sich mit der Auslegung der 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 (im Folgenden: Verordnung), insbesondere der Artikel 6 Absatz 5, Artikel 13 Absatz 1 und Artikel 19 Absatz 1. Das vorliegende Gericht hat namentlich um Hilfestellung bei der Auslegung der zulässigen Ausnahmen für Spezialfahrzeuge für Geld- und/oder Werttransporte gemäss diesen Bestimmungen ersucht.

II Rechtlicher Hintergrund

EWR-Recht

3. Die Verordnung wurde durch Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 154/2006 vom 8. Dezember 2006 (ABl. 2007 L 89, S. 27) unter Nummer 24e des Anhangs XIII (Verkehr) in das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (im Folgenden: EWR-Abkommen) aufgenommen. Norwegen teilte das Bestehen verfassungsrechtlicher Anforderungen mit. Diese wurden am 14. März 2008 erfüllt, und der Beschluss trat am 1. Mai 2008 in Kraft.

4. Erwägungsgrund 17 der Verordnung lautet:

Mit dieser Verordnung sollen die sozialen Bedingungen für die von ihr erfassten Arbeitnehmer sowie die allgemeine Straßenverkehrssicherheit verbessert werden. Dazu dienen insbesondere die Bestimmungen über die maximale Lenkzeit pro Tag, pro Woche und pro Zeitraum von zwei aufeinander folgenden Wochen, die Bestimmung über die Verpflichtung der Fahrer, mindestens einmal in jedem Zeitraum von zwei aufeinander folgenden Wochen eine regelmäßige wöchentliche Ruhezeit zu nehmen, und die Bestimmungen, wonach eine tägliche Ruhezeit unter keinen Umständen einen ununterbrochenen Zeitraum von neun Stunden unterschreiten sollte. Da diese Bestimmungen angemessene Ruhepausen garantieren, ist unter Berücksichtigung der Erfahrungen mit der praktischen Durchführung in den vergangenen Jahren ein Ausgleichssystem für reduzierte tägliche Ruhezeiten nicht mehr notwendig.

5. Artikel 1 der Verordnung lautet:

Durch diese Verordnung werden Vorschriften zu den Lenkzeiten, Fahrtunterbrechungen und Ruhezeiten für Kraftfahrer im Straßengüter- und -personenverkehr festgelegt, um die Bedingungen für den Wettbewerb zwischen Landverkehrsträgern, insbesondere im Straßenverkehrsgewerbe, anzugleichen und die Arbeitsbedingungen sowie die Straßenverkehrssicherheit zu verbessern. Ziel dieser Verordnung ist es ferner, zu einer besseren Kontrolle und Durchsetzung durch die Mitgliedstaaten sowie zu einer besseren Arbeitspraxis innerhalb des Straßenverkehrsgewerbes beizutragen.

6. Artikel 2 Absätze 1 und 2 der Verordnung lauten:

(1) Diese Verordnung gilt für folgende Beförderungen im Straßenverkehr:

a) Güterbeförderung mit Fahrzeugen, deren zulässige Höchstmasse einschließlich Anhänger oder Sattelanhänger 3,5 t übersteigt, oder

b) *Personenbeförderung mit Fahrzeugen, die für die Beförderung von mehr als neun Personen einschließlich des Fahrers konstruiert oder dauerhaft angepasst und zu diesem Zweck bestimmt sind.*

(2) *Diese Verordnung gilt unabhängig vom Land der Zulassung des Fahrzeugs für Beförderungen im Straßenverkehr*

a) *ausschließlich innerhalb der Gemeinschaft oder*

b) *zwischen der Gemeinschaft, der Schweiz und den Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum.*

7. Artikel 4 der Verordnung lautet auszugsweise:

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

a) *„Beförderung im Straßenverkehr“ jede ganz oder teilweise auf einer öffentlichen Straße durchgeführte Fahrt eines zur Personen- oder Güterbeförderung verwendeten leeren oder beladenen Fahrzeugs;*

...

c) *„Fahrer“ jede Person, die das Fahrzeug, sei es auch nur kurze Zeit, selbst lenkt oder sich in einem Fahrzeug befindet, um es – als Bestandteil seiner Pflichten – gegebenenfalls lenken zu können;*

...

e) *„andere Arbeiten“ alle in Artikel 3 Buchstabe a der Richtlinie 2002/15/EG als „Arbeitszeit“ definierten Tätigkeiten mit Ausnahme der Fahrtätigkeit sowie jegliche Arbeit für denselben oder einen anderen Arbeitgeber, sei es inner- oder außerhalb des Verkehrssektors;*

...

o) *„Mehrfahrerbetrieb“ den Fall, in dem während der Lenkdauer zwischen zwei aufeinander folgenden täglichen Ruhezeiten oder zwischen einer täglichen und einer wöchentlichen Ruhezeit mindestens zwei Fahrer auf dem Fahrzeug zum Lenken eingesetzt sind. Während der ersten Stunde des Mehrfahrerbetriebs ist die Anwesenheit eines anderen Fahrers oder anderer Fahrer fakultativ, während der restlichen Zeit jedoch obligatorisch;*

...

8. Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung lautet:

Der Fahrer muss die Zeiten im Sinne des Artikels 4 Buchstabe e sowie alle Lenkzeiten in einem Fahrzeug, das für gewerbliche Zwecke außerhalb des Anwendungsbereichs der vorliegenden Verordnung verwendet wird, als andere Arbeiten festhalten; ferner muss er die seit seiner letzten täglichen oder wöchentlichen Ruhezeit verbrachten Bereitschaftszeiten im Sinne des Artikels 15 Absatz 3 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 festhalten. Diese Zeiten sind entweder handschriftlich auf einem Schaublatt oder einem Ausdruck einzutragen oder manuell in das Kontrollgerät einzugeben.

9. Artikel 13 der Verordnung lautet auszugsweise:

(1) Sofern die Verwirklichung der in Artikel 1 genannten Ziele nicht beeinträchtigt wird, kann jeder Mitgliedstaat für sein Hoheitsgebiet oder mit Zustimmung der betreffenden Mitgliedstaaten für das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats Abweichungen von den Artikeln 5 bis 9 zulassen und solche Abweichungen für die Beförderung mit folgenden Fahrzeugen an individuelle Bedingungen knüpfen:

...

h) Fahrzeuge, die in Verbindung mit Kanalisation, Hochwasserschutz, Wasser-, Gas- und Elektrizitätsversorgung, Straßenunterhaltung und -kontrolle, Hausmüllabfuhr, Telegramm- und Telefondienstleistungen, Rundfunk und Fernsehen sowie zur Erfassung von Radio- bzw. Fernsehsendern oder -geräten eingesetzt werden;

...

l) Fahrzeuge, die zum Abholen von Milch bei landwirtschaftlichen Betrieben und zur Rückgabe von Milchbehältern oder von Milcherzeugnissen für Futterzwecke an diese Betriebe verwendet werden;

m) Spezialfahrzeuge für Geld- und/oder Werttransporte;

...

10. Artikel 19 der Verordnung lautet auszugsweise:

(1) Die Mitgliedstaaten legen für Verstöße gegen die vorliegende Verordnung und die Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 Sanktionen fest und treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um deren Durchführung zu gewährleisten. Diese Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig, abschreckend und nicht diskriminierend sein. Ein Verstoß gegen die vorliegende Verordnung und gegen die Verordnung (EWG)

Nr. 3821/85 kann nicht mehrmals Gegenstand von Sanktionen oder Verfahren sein. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission diese Maßnahmen und die Regeln bezüglich Sanktionen bis zu dem in Artikel 29 Absatz 2 genannten Datum mit. Die Kommission informiert die Mitgliedstaaten entsprechend.

(2) Ein Mitgliedstaat ermächtigt die zuständigen Behörden, gegen ein Unternehmen und/oder einen Fahrer bei einem in seinem Hoheitsgebiet festgestellten Verstoß gegen diese Verordnung eine Sanktion zu verhängen, sofern hierfür noch keine Sanktion verhängt wurde, und zwar selbst dann, wenn der Verstoß im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats oder eines Drittstaats begangen wurde.

...

11. Die Verordnung des Rates (EWG) Nr. 3821/85 vom 20. Dezember 1985 über das Kontrollgerät im Straßenverkehr (ABl. 1985 L 370, S. 8) wurde durch das Inkrafttreten des EWR-Abkommens in Nummer 21 des Anhangs XIII aufgenommen.

12. Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 lautet:

Die Mitgliedstaaten können die in Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 genannten Fahrzeuge von der Anwendung der vorliegenden Verordnung freistellen. Sie setzen die Kommission von jeder Freistellung nach diesem Absatz in Kenntnis.

13. Die Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates wurde aufgehoben durch die Verordnung (EU) Nr. 165/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Februar 2014 über Fahrtenschreiber im Straßenverkehr, die 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 dient (ABl. 2014 L 60, S. 1). Die Verordnung (EU) Nr. 165/2014 wurde durch Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 122/2016 vom 3. Juni 2016 (ABl. 2017 L 308, S. 27) unter Nummer 21b des Anhangs XIII (Verkehr) in das EWR-Abkommen aufgenommen. Norwegen teilte das Bestehen verfassungsrechtlicher Anforderungen mit. Diese wurden am 6. Juli 2018 erfüllt, und der Beschluss trat am 1. September 2018 in Kraft.

14. Erwägungsgrund 3 der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 lautet:

Für bestimmte Kraftfahrzeuge gelten Ausnahmen von den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates. Zur Wahrung der Kohärenz sollte es möglich sein, solche Kraftfahrzeuge auch vom Anwendungsbereich der vorliegenden Verordnung auszunehmen.

15. Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 lautet:

Die Mitgliedstaaten können die in Artikel 13 Absätze 1 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 genannten Fahrzeuge von der Anwendung der vorliegenden Verordnung ausnehmen.

16. Die 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. 2002 L 80, S. 35) wurde durch Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 50/2003 vom 16. Mai 2003 (ABL. 2003 L 193, S. 24) unter Nummer 24d des Anhangs XIII (Verkehr) in das EWR-Abkommen aufgenommen. Die Richtlinie trat am 1. Mai 2004 in Kraft.

17. Artikel 3 Buchstabe a Ziffer 1 der Richtlinie 2002/15/EG lautet:

Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

a) „Arbeitszeit“ ist

1. bei Fahrpersonal: die Zeitspanne zwischen Arbeitsbeginn und Arbeitsende, während der der Beschäftigte an seinem Arbeitsplatz ist, dem Arbeitgeber zur Verfügung steht, und während der er seine Funktion oder Tätigkeit ausübt, d. h.

– die Zeit sämtlicher Tätigkeiten im Straßenverkehr. Diese Tätigkeiten umfassen insbesondere Folgendes:

i) Fahren,

...

v) alle anderen Arbeiten, die dazu dienen, die Sicherheit des Fahrzeugs, der Ladung und der Fahrgäste zu gewährleisten bzw. die gesetzlichen oder behördlichen Formalitäten die einen direkten Zusammenhang mit der gerade ausgeführten spezifischen Transporttätigkeit aufweisen, zu erledigen; hierzu gehören auch: Überwachen des Beladens/Entladens, Erledigung von Formalitäten im Zusammenhang mit Polizei, Zoll, Einwanderungsbehörden usw.;

– die Zeiten, während deren das Fahrpersonal nicht frei über seine Zeit verfügen kann und sich an seinem Arbeitsplatz bereithalten muss, seine normale Arbeit aufzunehmen, wobei es bestimmte mit dem Dienst verbundene Aufgaben ausführt, insbesondere während der Zeit des Wartens auf das Be- und Entladen, wenn deren voraussichtliche Dauer nicht im Voraus bekannt ist, d. h. entweder

vor der Abfahrt bzw. unmittelbar vor dem tatsächlichen Beginn des betreffenden Zeitraums oder gemäß den allgemeinen zwischen den Sozialpartnern ausgehandelten und/oder durch die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten festgelegten Bedingungen.

...

Nationales Recht

18. Die Verordnung wurde durch die Verordnung vom 24. Mai 2011 über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit der Führer von Motorfahrzeugen zum Güter- und Personentransport (im Folgenden: ARV) umgesetzt.

19. Mittels Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe o der ARV hat das Fürstentum Liechtenstein von seinem Recht gemäss Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung Gebrauch gemacht, Abweichungen von den Artikeln 5 bis 9 der Verordnung für Spezialfahrzeuge für Geld- und/oder Werttransporte zuzulassen.

20. Nach Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe c der ARV hat der Führer eines Spezialfahrzeugs für Geld- und/oder Werttransporte die in Artikel 36 der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 genannten Nachweise, einschliesslich ordnungsgemässen Aufzeichnungen über Arbeitszeiten, zu erfassen.

21. Aus Artikel 35 der ARV geht hervor, dass mit einer Busse bis CHF 20 000 (bzw. im Nichteinbringlichkeitsfalle mit bis zu drei Monaten Freiheitsstrafe) bestraft wird, wer die Bestimmungen über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten (unter ausdrücklichem Verweis auf die Artikel 5 bis 9 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006) (Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a) sowie die entsprechenden Kontrollbestimmungen (Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe b) verletzt und insbesondere die Kontrollmittel nicht oder nicht vorschriftsmässig führt oder benutzt (Ziffer 1) bzw. den Fahrtenschreiber nicht in Betrieb hält oder nicht richtig bedient (Ziffer 3).

22. Artikel 36 Absatz 1 der ARV hält fest, dass Widerhandlungen gegen die ARV (sowie gegen die Artikel 5 bis 9 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 und die Verordnung (EU) Nr. 165/2014) auch dann als Übertretung strafbar sind, wenn die Übertretung nicht im Inland, sondern auf einer Fahrtstrecke innerhalb des Geltungsbereichs dieser Bestimmungen (wie in Artikel 2 Absätze 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 definiert) begangen worden ist. Als Ort der Übertretung gilt in diesem Falle der Ort der Betretung im Inland, bei der die Übertretung festgestellt worden ist. Von einer Bestrafung ist jedoch abzusehen, wenn die Übertretung im Inland nicht mehr andauert und der Führer nachweist, dass er wegen dieses Deliktes bereits im Ausland bestraft worden ist.

23. Nach § 9 Absatz 1 des liechtensteinischen Strafgesetzbuchs handelt nicht schuldhaft, wer das Unrecht der Tat wegen eines Rechtsirrtums nicht erkennt, wenn ihm der

Irrtum nicht vorzuwerfen ist. Laut § 9 Absatz 2 des liechtensteinischen Strafgesetzbuchs ist der Rechtsirrtum dann vorzuwerfen, wenn das Unrecht für den Täter wie für jedermann leicht erkennbar war oder wenn sich der Täter mit den einschlägigen Vorschriften nicht bekannt gemacht hat, obwohl er seinem Beruf, seiner Beschäftigung oder sonst den Umständen nach dazu verpflichtet gewesen wäre.

III Sachverhalt und Verfahren

24. Sowohl H als auch I sind Mitarbeiter der liechtensteinischen Gesellschaft X, die verschiedene Dienstleistungen in der Sicherheitsbranche erbringt. Die Gesellschaft ist auf Wert- und Geldtransporte spezialisiert.

25. Die liechtensteinische Landespolizei führte am 15. Juni 2018 bei der Gesellschaft X in Liechtenstein Kontrollen in Bezug auf die Monate März und April 2018 durch. Sie stellte dabei Verstösse gegen die Bestimmungen über die Einhaltung der Ruhepausen und gegen die Kontrollbestimmungen fest. Die Liechtensteinische Staatsanwaltschaft erhob daraufhin beim Fürstlichen Landgericht Anklage gegen die beiden Beschuldigten H und I.

26. H wurde zur Last gelegt, er habe in Liechtenstein und in anderen Orten innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums als LKW-Lenker der Gesellschaft X die Bestimmungen der ARV über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten sowie die Kontrollbestimmungen verletzt, indem er insbesondere nach einer durchgehenden Arbeitszeit von insgesamt 49 Stunden in der Zeit vom 22. April bis zum 24. April 2018 die erforderlichen Ruhepausen nicht einhielt und es unterliess, die effektiven Arbeitszeiten aufzuzeichnen.

27. I wurde zur Last gelegt, er habe in Liechtenstein, Deutschland, Frankreich und Spanien als LKW-Lenker der Gesellschaft X die Bestimmungen der ARV über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten sowie die Kontrollbestimmungen verletzt, indem er insbesondere nach einer durchgehenden Arbeitszeit von insgesamt 20 Stunden in der Zeit vom 20. März bis zum 21. März 2018 sowie nach einer durchgehenden Arbeitszeit von insgesamt über 40 Stunden in der Zeit vom 3. April bis zum 4. April 2018 die erforderlichen Ruhepausen nicht einhielt und es unterliess, die effektiven Arbeitszeiten aufzuzeichnen.

28. Während der fraglichen Fahrten waren sowohl H als auch I in Lastwagen (Geldtransportern) oder in Begleitfahrzeugen (Limousinen) unterwegs. Bei den gegenständlichen Fahrten handelte es sich um Geld- und/oder Werttransporte. Sowohl H als auch I vertraten die Auffassung, dass die Zeiten, in denen sie in der Limousine mitfahren und sich ausruhten, keine Arbeitszeiten darstellten. Auch waren sie der Meinung, dass sie die Arbeits- und Ruhezeiten nicht zu erfassen brauchten, da für die Erfassung und Aufzeichnung eine Ausnahmeregelung gilt, weil es sich um einen Geld- und/oder Werttransport handelte.

29. Das Fürstliche Landgericht sprach beide Angeklagten von den gegen sie erhobenen Vorwürfen frei, und zwar H mit dem Urteil vom 15. April 2019 (GZ 13 EU.2019.31-15) und I mit dem Urteil vom selben Tag (GZ 11 EU.2019.33-20).

30. Gegen diese Urteile erhob die Liechtensteinische Staatsanwaltschaft beim Fürstlichen Obergericht Berufung. Im Berufungsverfahren wurden die beiden Strafsachen zur gemeinsamen Behandlung vereinigt.

31. Vor diesem Hintergrund legte das Fürstliche Obergericht dem Gerichtshof die folgenden Fragen vor:

1. Zu Art. 13 Abs. 1 lit. m der Verordnung (EG) Nr. 561/2006:

a) **Bezieht sich diese Bestimmung auch auf „Leerfahrten“ der dort erwähnten Spezialfahrzeuge für Geld- und/oder Werttransporte, d. h. auf Fahrten solcher Fahrzeuge zum Zwecke des Abholens von Geld oder Wertgegenständen bzw. auf Rückfahrten nach dem Abliefern von Geld oder Wertgegenständen?**

b) **Bezieht sich diese Bestimmung auch auf Begleitfahrzeuge für Spezialfahrzeuge für Geld- und/oder Werttransporte?**

2. Ist es aufgrund der Bestimmung des Art. 19 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 erforderlich bzw. verhältnismässig, dass ein Mitgliedstaat für Verstösse gegen diese Verordnung Sanktionen verhängt, wenn es sich um Fahrten mit Spezialfahrzeugen für Geld- oder Werttransporte handelt, die auf dem Gebiet anderer Mitgliedstaaten durchgeführt wurden, und diese Mitgliedstaaten von der Ausnahmeregelung des Art. 13 Abs. 1 lit. m dieser Verordnung Gebrauch gemacht haben, sodass nach dem jeweiligen innerstaatlichen Recht der betroffenen Mitgliedstaaten gar keine Verstösse vorliegen?

3. Ist Art. 6 Abs. 5 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 dahingehend auszulegen, dass auch dann, wenn ein Mitgliedstaat von der Ausnahmebestimmung des Art. 13 Abs. 1 lit. m dieser Verordnung Gebrauch gemacht hat, die Zeiten im Sinne von Art. 4 lit. e dieser Verordnung und die Lenkzeiten (jeweils in Bezug auf Fahrten mit Spezialfahrzeugen für Geld- und/oder Werttransporte) als „andere Arbeiten“ gemäss Art. 6 Abs. 5 der angeführten Verordnung festzuhalten sind?

Für den Fall der Bejahung dieser Frage: Ist Art. 6 Abs. 5 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 auch dann anzuwenden, wenn der entsprechende Mitgliedstaat eine Freistellung der betroffenen Fahrzeuge gemäss Art. 3 Abs. 2

der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 (nunmehr Art. 3 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 165/2014) vorgenommen hat?

IV Schriftliche Erklärungen

Gemäss Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofs und Artikel 97 der Verfahrensordnung haben schriftliche Erklärungen abgegeben:

- die Regierung des Fürstentums Liechtenstein, vertreten durch Dr. Andrea Entner-Koch, Leiterin, und Thomas Bischof, Stv. Leiter, Stabsstelle EWR, als Bevollmächtigte;
- die EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch Erlend Møinichen Leonhardsen, Michael Sánchez Rydelski und Carsten Zatschler, Abteilung Rechtliche & Exekutive Angelegenheiten, als Bevollmächtigte, und
- die Europäische Kommission (im Folgenden: Kommission), vertreten durch Cécile Vrignon und Nicola Yerrell, Mitarbeiterinnen des Juristischen Diensts, als Bevollmächtigte.

V Zusammenfassung der Ausführungen

Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein

32. Einleitend hält die Regierung des Fürstentums Liechtenstein fest, dass Geld- und/oder Werttransporte zu den wenigen Tätigkeiten zählen, bei denen das Fahren an sich für den Fahrer bzw. das Unternehmen hinter der Haupttätigkeit zurücktritt. Solche Transporte erstrecken sich in der Regel über kurze Zeiten und kurze Strecken, sodass es unwahrscheinlich ist, dass eine Abweichung von der Verordnung die damit verfolgten Ziele der Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Strassenverkehrssicherheit beeinträchtigen würde. Eine Ausdehnung der Abweichung auf längere Fahrten könnte die Erreichung dieser Ziele beeinträchtigen.¹ Es stellt sich daher die Frage, ob lange Fahrten von Spezialfahrzeugen für Geld- und/oder Werttransporte wie die Fahrten im gegenständlichen Fall unter die Ausnahmeregelungen nach Artikel 13 der Verordnung fallen können.

33. Hinsichtlich Frage 1 a) bringt die Regierung des Fürstentums Liechtenstein vor, dass aus dem Wortlaut von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung nicht eindeutig hervorgeht, ob „Leerfahrten“ von der Ausnahmeregelung abgedeckt sind. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein vertritt jedoch die Ansicht, dass der Zweck der

¹ Es wird auf das Urteil in *A. Karuse*, C-222/12, EU:C:2014:142, Randnrn. 40 und 41, verwiesen.

Ausnahmeregelung für „Leerfahrten“ nicht gilt, da die Zielsetzung der Ausnahmeregelung darin besteht, Fahrtunterbrechungen an unsicheren Stellen sowie die missbräuchliche Verwendung von Kontrollen zur Inszenierung von Überfällen zu vermeiden und so die Sicherheit des Personals zu gewährleisten. Nach Einschätzung der Regierung des Fürstentums Liechtenstein sind diese Ziele dann von Bedeutung, wenn mit dem Fahrzeug Werttransporte durchgeführt werden, nicht jedoch, wenn das Fahrzeug leer ist.

34. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein argumentiert weiter, dass der Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden: EuGH), obwohl keine relevante Rechtsprechung zur Auslegung von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung existiert, festgestellt hat, dass die Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe d und 13 Absatz 1 Buchstabe p der Verordnung eng auszulegen sind.² Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein sieht keinen Grund, warum dies nicht analog auf Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m zutreffen sollte. Ihr zufolge würde ein analoger Ansatz der Zielsetzung dienen, die Arbeitsbedingungen der Fahrer und die Strassenverkehrssicherheit bestmöglich zu schützen, wie in Artikel 1 ausgeführt.³

35. Letztlich ist auch der Wettbewerbsaspekt zu berücksichtigen. Artikel 1 der Verordnung zielt auf die Beseitigung von Ungleichheiten ab, die den Wettbewerb im Strassenverkehrsgewerbe verfälschen könnten. Die Ausnahme gemäss Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung darf dieser Zielsetzung nicht entgegenstehen. Der fehlende Wettbewerb spielt daher eine zentrale Rolle.⁴

36. Vor diesem Hintergrund trägt die Regierung des Fürstentums Liechtenstein vor, dass die Antwort auf Frage 1 a) lauten muss, dass sich Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung nicht auf „Leerfahrten“ von Spezialfahrzeugen für Geld- und/oder Werttransporte bezieht.

37. Zu Frage 1 b) merkt die Regierung des Fürstentums Liechtenstein an, dass Begleitfahrzeuge für Spezialfahrzeuge von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m nicht ausgenommen sind. Derartige Fahrzeuge sind weder in Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung ausdrücklich erwähnt, noch haben Liechtenstein, Deutschland oder Österreich in ihren nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Verordnung eine Ausnahme für Begleitfahrzeuge vorgesehen. Dementsprechend, so die Regierung des Fürstentums Liechtenstein, würde es zu weit führen, die Ausnahmeregelung nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung so weit auszulegen, dass davon auch Begleitfahrzeuge erfasst werden.⁵

² Es wird auf das Urteil in *NK*, C-231/18, EU:C:2019:103, Randnr. 21, und das Urteil in *Andreas Michael Seeger*, C-554/09, EU:C:2011:523, Randnr. 33, verwiesen.

³ Es wird auf das Urteil in *Andreas Michael Seeger*, oben erwähnt, Randnr. 33, verwiesen.

⁴ Es wird auf das Urteil in *Anders Sjoborg*, C-387/96, ECLI:EU:C:1998:112, Randnr. 18, verwiesen.

⁵ Es wird auf das Urteil in *Andreas Michael Seeger*, oben erwähnt, Randnr. 33, verwiesen.

38. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein kommt daher zu dem Schluss, dass sich Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung nicht auf Begleitfahrzeuge von Spezialfahrzeugen für Geld- und/oder Werttransporte beziehen sollte.

39. Hinsichtlich Frage 2 verweist die Regierung des Fürstentums Liechtenstein darauf, dass, obwohl die Festlegung länderübergreifender Ausnahmen von der Verordnung möglich ist, von den betreffenden EWR-Staaten keine entsprechende Ausnahmeregelung vereinbart wurde. Somit gelten alle für diese Rechtssache relevanten Ausnahmeregelungen ausschliesslich auf nationaler Ebene.

40. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein hebt zudem hervor, dass das Fürstliche Obergericht Liechtenstein, Deutschland, Frankreich und Spanien als von der gegenständlichen Rechtssache betroffene EWR-Staaten nennt. Liechtenstein ist jedoch nicht erreichbar, wenn dazu nicht entweder die Schweiz oder Österreich durchquert wird. Diese EWR-Staaten werden vom vorlegenden Gericht nicht erwähnt. Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein überlässt dem Gerichtshof die Beurteilung, ob sich dieser Umstand auf die Zulässigkeit von Frage 2 auswirkt.

41. Laut der Regierung des Fürstentums Liechtenstein dient die Verordnung, wie in Artikel 19 Absatz 2 vorgesehen, der Ermächtigung der nationalen Behörden, bei einem in ihrem Hoheitsgebiet festgestellten Verstoss eine Sanktion zu verhängen, selbst wenn dieser Verstoss im Hoheitsgebiet eines anderen EWR-Staats begangen wurde. Überdies wurde mit der Ausnahmeregelung nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung nicht beabsichtigt, „Beförderungsketten“ durch den gesamten EWR zu ermöglichen, sondern nationale Ausnahmeregelungen, insbesondere für kurze Fahrten – auf dem eigenen Hoheitsgebiet eines EWR-Staats zuzulassen. Dementsprechend ist die Verhängung von Sanktionen ebenso erforderlich wie verhältnismässig.

42. Zum ersten Teil von Frage 3 erläutert die Regierung des Fürstentums Liechtenstein, dass sich Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung auf Fahrzeuge bezieht, die für gewerbliche Zwecke ausserhalb des Anwendungsbereichs der Verordnung verwendet werden. Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung ist daher auf Fahrzeuge anwendbar, für die eine Ausnahmeregelung gemäss Artikel 3 der Verordnung gilt, da diese Fahrzeuge nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen. Nach Ansicht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein stellt sich die Frage, ob Artikel 6 Absatz 5 auch auf Fahrzeuge laut Artikel 13 der Verordnung anwendbar ist.

43. Aufgrund der Entstehungsgeschichte des gegenwärtigen Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung und insbesondere der Begründung der Europäischen Kommission geht die Regierung des Fürstentums Liechtenstein davon aus, dass ein Fahrer die Zeiten im Sinne des Artikels 4 Buchstabe e der Verordnung sowie alle Lenkzeiten als „andere Arbeiten“ gemäss Artikel 6 Absatz 5 festhalten muss, wenn ein EWR-Staat von der in Artikel 13

Absatz 1 Buchstabe m vorgesehenen Ausnahmeregelung Gebrauch gemacht hat.⁶ Der Wortlaut von Artikel 6 Absatz 5 im ursprünglichen Vorschlag verwies ausdrücklich sowohl auf die Ausnahmeregelung nach Artikel 3 als auch auf die Abweichungen gemäss Artikel 13. Obwohl die Formulierung des letztlich verabschiedeten Artikels 6 Absatz 5 nicht ausdrücklich auf Artikel 13 Bezug nimmt, bringt die Regierung des Fürstentums Liechtenstein vor, dass die am Legislativvorschlag vorgenommenen Anpassungen keine wesentliche Änderung bezweckten.⁷ Daraus folgt, so die Regierung des Fürstentums Liechtenstein, dass unter die Ausnahmeregelung nach Artikel 13 fallende Lenkzeiten als „andere Arbeiten“ gemäss Artikel 6 Absatz 5 festzuhalten sind. Ihrer Auffassung nach entspricht eine solche Auslegung den Zielsetzungen der Verordnung.

44. Den zweiten Teil von Frage 3 versteht die Regierung des Fürstentums Liechtenstein so, dass das vorliegende Gericht um eine Klärung des Zusammenhangs zwischen Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung und Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85, nunmehr Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 165/2014, ersucht, was die Anwendung von Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung auf Fahrzeuge betrifft, für die der entsprechende EWR-Staat eine Freistellung nach Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 vorgesehen hat.

45. Der Regierung des Fürstentums Liechtenstein zufolge dient die Verordnung (EU) Nr. 165/2014 unmittelbar zur Durchführung der Verordnung. In Erwägungsgrund 3 der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 heisst es, dass es möglich sein sollte, Kraftfahrzeuge, für die Ausnahmen von den Bestimmungen der Verordnung gelten, auch vom Anwendungsbereich der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 auszunehmen, um die Kohärenz zu wahren. Dieser Zusammenhang zwischen den beiden Verordnungen legt nahe, dass ihre Auslegung systematisch und kohärent erfolgen muss. Entsprechend vertritt die Regierung des Fürstentums Liechtenstein die Ansicht, dass Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung auch dann anzuwenden ist, wenn der entsprechende Mitgliedstaat eine Freistellung der betroffenen Fahrzeuge gemäss Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 165/2004 vorgenommen hat.

46. Folglich schlägt die Regierung des Fürstentums Liechtenstein vor, dass der Gerichtshof die vorgelegten Fragen folgendermassen beantwortet:

⁶ Es wird auf die Begründung zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr, KOM(2001) 573 endg. (ABl. 2002 C 51E, S. 234) verwiesen.

⁷ Es wird auf den Bericht A5-0388/2002 des Europäischen Parlaments vom 12. November 2002 über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr, S. 24, und auf den Geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates über das Kontrollgerät im Straßenverkehr (gemäss Artikel 250, Absatz 2 des EG-Vertrages von der Kommission vorgelegt) (KOM(2003) 490 endg.) verwiesen.

1) Frage 1 a)

Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 findet keine Anwendung auf „Leerfahrten“ der dort erwähnten Spezialfahrzeuge für Geld- und/oder Werttransporte.

2) Frage 1 b)

Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 findet keine Anwendung auf Begleitfahrzeuge für Spezialfahrzeuge für Geld- und/oder Werttransporte.

3) Frage 2

Es ist aufgrund der Bestimmung von Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 erforderlich bzw. verhältnismässig, dass ein EWR-Staat für Verstösse gegen diese Verordnung Sanktionen verhängt, wenn es sich um Fahrten mit Spezialfahrzeugen für Geld- oder Werttransporte handelt, die auf dem Gebiet anderer EWR-Staaten durchgeführt wurden, und diese EWR-Staaten von der Ausnahmeregelung von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m dieser Verordnung Gebrauch gemacht haben, sodass nach dem jeweiligen innerstaatlichen Recht der betroffenen EWR-Staaten gar keine Verstösse vorliegen.

4) Frage 3

Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 ist dahingehend auszulegen, dass auch dann, wenn ein EWR-Staat von der Ausnahmebestimmung von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m dieser Verordnung Gebrauch gemacht hat, die Zeiten im Sinne von Artikel 4 Buchstabe e dieser Verordnung und die Lenkzeiten (jeweils in Bezug auf Fahrten mit Spezialfahrzeugen für Geld- und/oder Werttransporte) als „andere Arbeiten“ gemäss Artikel 6 Absatz 5 der angeführten Verordnung festzuhalten sind. Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 ist auch dann anzuwenden, wenn der entsprechende EWR-Staat eine Freistellung der betroffenen Fahrzeuge gemäss Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 (nunmehr Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 165/2014) vorgenommen hat.

Die EFTA-Überwachungsbehörde

47. Die EFTA-Überwachungsbehörde fasst Teil 1 und Teil 2 der ersten Frage zusammen und argumentiert, dass von der Ausnahmeregelung nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung würden sowohl „Leerfahrten“ als auch Begleitfahrzeuge erfasst.

48. Einleitend hält die EFTA-Überwachungsbehörde fest, dass die Wahl des Partizip Präsens „transporting“ in der englischen Sprachfassung, wo es heisst „specialised vehicles transporting money and/or valuables“, darauf hindeutet, dass „Leerfahrten“ nicht unter die Ausnahmeregelung fallen. Für diese Schlussfolgerung spricht auch der Wortlaut der Unterabsätze h und l, der vergleichsweise jeweils so weit gefasst ist, dass auch „Leerfahrten“ davon eingeschlossen sind.

49. Der EFTA-Überwachungsbehörde ist keine für die Auslegung von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung unmittelbar relevante Rechtsprechung bekannt. Allerdings geht aus der Rechtsprechung des EuGH betreffend andere Ausnahmeregelungen nach Artikel 13 der Verordnung hervor, dass die Ausnahmen von den Artikeln 5 bis 9 der Verordnung „eng auszulegen sind“ und überdies „die Reichweite dieser Ausnahme unter Berücksichtigung der Zielsetzungen der fraglichen Verordnung zu bestimmen“ ist.⁸

50. Mit Blick auf die Interessen, deren Wahrung Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung dient, scheint die Abweichung auf der Art der transportierten Waren zu basieren, so die EFTA-Überwachungsbehörde. Allein das Ziel des Schutzes dieser Waren würde daher die Schlussfolgerung untermauern, dass die Abweichung nicht für leere Fahrzeuge gilt.

51. Die EFTA-Überwachungsbehörde hebt jedoch hervor, dass mit der Verordnung „die Wettbewerbsbedingungen im Strassenverkehrsgewerbe angeglichen sowie die Arbeitsbedingungen in diesem Gewerbe und die Strassenverkehrssicherheit verbessert werden sollen“, wie sich insbesondere aus Artikel 1 und Erwägungsgrund 17 ergibt.⁹ Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzungen führt die EFTA-Überwachungsbehörde aus, dass die Art von Waren wie Geld und Wertsachen und ihr Vorhandensein im Transportfahrzeug häufig geheim gehalten wird, sodass das Risiko für die Mitarbeiter, die den Transport durchführen, unabhängig vom Vorhandensein solcher Waren im Fahrzeug besteht. Entsprechend folgert die EFTA-Überwachungsbehörde, dass „Leerfahrten“ von Spezialfahrzeugen von der Ausnahmeregelung abgedeckt werden sollten.

52. Der EFTA-Überwachungsbehörde zufolge sollte diese Erkenntnis auch auf Begleitfahrzeuge angewendet werden. Im Zusammenhang mit Begleitfahrzeugen verweist die EFTA-Überwachungsbehörde jedoch noch auf zwei weitere Überlegungen. Zum einen muss geklärt werden, ob Begleitfahrzeuge von der Verordnung abgedeckt sind. Gemäss Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung gilt diese für die „Güterbeförderung mit Fahrzeugen, deren zulässige Höchstmasse ... 3,5 t übersteigt“ im Strassenverkehr. Zum anderen ist festzustellen, ob der Einsatz von Begleitfahrzeugen insofern obligatorisch ist, als er gesetzlich vorgesehen ist. Ist dies der Fall, schlägt die EFTA-Überwachungsbehörde

⁸ Es wird auf das Urteil in *NK*, oben erwähnt, Randnr. 21, verwiesen.

⁹ Es wird auf das Urteil in *A. Karuse*, oben erwähnt, Randnr. 29, verwiesen.

vor zu prüfen, ob die Funktion von Begleitfahrzeugen gegenüber den Fahrzeugen, die das Geld transportieren, „zurücktritt“.¹⁰

53. Die EFTA-Überwachungsbehörde geht davon aus, dass die Funktion von Begleitfahrzeugen gegenüber jener der Spezialfahrzeuge zurücktritt, wenn deren Einsatz gesetzlich vorgesehen ist. Ebenso würde der Einsatz von Begleitfahrzeugen gegenüber jenem der Spezialfahrzeuge zurücktreten, wenn die logistische Abwicklung ohne Begleitfahrzeuge die Fahrer der Spezialfahrzeuge gefährden und damit ihre Arbeitsbedingungen verschlechtern würde. Unter der Voraussetzung, dass der Einsatz von Begleitfahrzeugen obligatorisch ist, so die EFTA-Überwachungsbehörde, würde diese Auslegung auch der Zielsetzung der Verordnung, die Bedingungen für den Wettbewerb im Strassenverkehrsgewerbe anzugleichen, wie in Artikel 1 vorgesehen, entsprechen.

54. Bezüglich der Frage, ob die Ausnahmeregelung auch auf Fahrgäste anwendbar ist, weist die EFTA-Überwachungsbehörde darauf hin, dass der Begriff „Fahrer“ gemäss Artikel 4 Buchstabe c der Verordnung sowohl jede Person umfasst, „die das Fahrzeug, sei es auch nur kurze Zeit, selbst lenkt“ als auch jede Person, die „sich in einem Fahrzeug befindet, um es – als Bestandteil [ihrer] Pflichten – gegebenenfalls lenken zu können“. Nach Artikel 4 Buchstabe o der Verordnung wird der Fall, in dem zwischen bestimmten Ruhezeiten zwei oder mehr Fahrer auf dem Fahrzeug zum Lenken eingesetzt sind, als „Mehrfahrerbetrieb“ bezeichnet.

55. Auf der Grundlage dieser Ausführungen stellt die EFTA-Überwachungsbehörde daher fest, dass Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung so auszulegen ist, dass er sich auf Leerfahrten von Spezialfahrzeugen für Geld- und/oder Werttransporte sowie auf Begleitfahrzeuge für Spezialfahrzeuge für Geld- und/oder Werttransporte bezieht.

56. Zur Beantwortung von Frage 2 hält die EFTA-Überwachungsbehörde eine Analyse des Zusammenspiels zwischen den Artikeln 13 und 19 der Verordnung für zweckmässig. Artikel 13 erlaubt es den EWR-Staaten, Abweichungen von den Artikeln 5 bis 9 zuzulassen und diese entweder für ihr Hoheitsgebiet oder alternativ für das Hoheitsgebiet eines anderen EWR-Staats an individuelle Bedingungen zu knüpfen. Die zweite Option erfordert jedoch die „Zustimmung der betreffenden Mitgliedstaaten“. Gemäss Artikel 13 Absatz 2 der Verordnung sind solche Ausnahmen der EFTA-Überwachungsbehörde oder der Kommission mitzuteilen. Der EFTA-Überwachungsbehörde sind keine Mitteilungen betreffend Liechtenstein bekannt, weder hinsichtlich der ersten noch hinsichtlich der zweiten Option und geht daher davon aus, dass keine Vereinbarung im Sinne der zweiten Option besteht.

57. Nach Artikel 19 der Verordnung sind die EWR-Staaten verpflichtet, bei Verstössen gegen die Verordnung sowohl auf ihrem Hoheitsgebiet als auch „wenn der Verstoß im

¹⁰ Es wird auf das Urteil in *A. Karuse*, oben erwähnt, Randnrn. 33 bis 36, verwiesen.

Hoheitsgebiet eines anderen EWR-Staats oder eines Drittstaats begangen wurde“ eine Sanktion zu verhängen. Entsprechend besteht die Verpflichtung, auch im Ausland begangene Verstöße zu sanktionieren und alle erforderlichen Massnahmen zu treffen, um deren Durchführung zu gewährleisten. Die Sanktionen müssen wirksam und abschreckend sein und dürfen nur verhängt werden, sofern keine Ausnahmeregelungen gelten. Sind jedoch auf dem entsprechenden Hoheitsgebiet Ausnahmeregelungen anwendbar, liegen keine Verstöße vor.

58. Die EFTA-Überwachungsbehörde schlussfolgert daher, dass es nicht verhältnismässig wäre, eine Sanktion zu verhängen, wenn kein Verstoß begangen wurde. Somit ist die Verhängung von Sanktionen für Verstöße gegen nationale Bestimmungen zur Durchführung der Verordnung für Fahrten in EWR-Staaten, die von der Ausnahmebestimmung von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung Gebrauch gemacht haben, weder erforderlich noch zulässig. Der EFTA-Überwachungsbehörde zufolge lässt sich dies aus dem einfachen Wortlaut von Artikel 19 der Verordnung ableiten. Unter derartigen Umständen hat der Fahrer keinen Verstoß auf dem Hoheitsgebiet dieses EWR-Staats begangen, sodass es auch nicht erforderlich ist, eine Sanktion nach Artikel 19 zu verhängen. Jede andere Auslegung würde nach Auffassung der EFTA-Überwachungsbehörde den Grundfreiheiten des EWR-Abkommens entgegenstehen.

59. Betreffend Frage 3 äussert die EFTA-Überwachungsbehörde einleitend angesichts des Sachverhalts der Rechtssache Zweifel hinsichtlich ihrer Relevanz. Auf der Grundlage der Rechtsprechung des Gerichtshofs, derzufolge für von einem nationalen Gericht vorgelegte Fragen zur Auslegung des EWR-Rechts eine „Vermutung der Entscheidungserheblichkeit“ gilt, argumentiert die EFTA-Überwachungsbehörde jedoch wie folgt.¹¹

60. Die Verpflichtung, „andere Arbeiten“ festzuhalten, lässt sich aus Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung ableiten. Der Begriff „andere Arbeiten“ bezeichnet laut Artikel 4 Buchstabe e der Verordnung alle in Artikel 3 Buchstabe a Ziffer 1 der Richtlinie 2002/15/EG als „Arbeitszeit“ definierten Tätigkeiten mit Ausnahme der Fahrtätigkeit. In dieser Bestimmung werden Tätigkeiten wie Be- und Entladen, Reinigung und technische Wartung sowie andere Arbeiten, die dazu dienen, die Sicherheit des Fahrzeugs oder der Ladung zu gewährleisten, aufgeführt. Darüber hinaus erfordert Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung auch das Festhalten der Lenkzeiten in einem Fahrzeug, das für gewerbliche Zwecke ausserhalb des Anwendungsbereichs der Verordnung verwendet wird.

61. Allerdings, so die EFTA-Überwachungsbehörde, hat Liechtenstein in Artikel 3 Absatz 2 der ARV Abweichungen von dieser Bestimmung zugelassen.

62. Laut der EFTA-Überwachungsbehörde sind Fahrer von Fahrzeugen, auf die eine der in Artikel 13 der Verordnung vorgesehenen Abweichungen anwendbar ist, was auch auf

¹¹ Es wird auf die verbundenen Rechtssachen E-15/15 und E-16/15 *Hagedorn und Armbruster*, EFTA Court Report 2016, S. 347, Randnr. 26, verwiesen.

Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung zutrifft, nicht verpflichtet, ihre Arbeit festzuhalten. Dies gilt nach Ansicht der EFTA-Überwachungsbehörde unter einem Vorbehalt. Fahrer von Fahrzeugen, auf die eine der in Artikel 13 der Verordnung vorgesehenen Abweichungen anwendbar ist, unterliegen den Bestimmungen von Artikel 6 Absatz 5, wenn sie auch sonstige Beförderungen im Strassenverkehr mit Fahrzeugen, die nicht von der Abweichung abgedeckt sind, durchführen. In diesem Fall sind Fahrer gemäss Artikel 6 Absatz 5 verpflichtet, alle Lenkzeiten in Fahrzeugen, für die Abweichungen nach Artikel 13 gelten, als andere Arbeiten festzuhalten.

63. Vor diesem Hintergrund macht die EFTA-Überwachungsbehörde geltend, dass die Antwort auf Frage 3 lauten muss, dass Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung nicht dahingehend auszulegen ist, dass auch dann, wenn ein EWR-Staat von der Ausnahmebestimmung von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung Gebrauch gemacht hat, die Zeiten im Sinne von Artikel 4 Buchstabe e der Verordnung und die Lenkzeiten gemäss Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m festzuhalten sind. Führt ein Fahrer jedoch zuerst eine Beförderung im Strassenverkehr mit einem Fahrzeug durch, das unter die Verordnung fällt und für das keine Ausnahmeregelung gilt, und derselbe Fahrer führt anschliessend eine Beförderung im Strassenverkehr mit einem Fahrzeug durch, auf das eine Ausnahmeregelung anwendbar ist, sollte letztere Tätigkeit als „andere Arbeiten“ im Sinne von Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung festgehalten werden.

64. Die EFTA-Überwachungsbehörde schlägt vor, dass der Gerichtshof die Fragen folgendermassen beantwortet:

(1) Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der 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 ist so auszulegen, dass er sich auf Leerfahrten von Spezialfahrzeugen für Geld- und/oder Werttransporte sowie auf Begleitfahrzeuge für diese Spezialfahrzeuge bezieht.

(2) Es ist aufgrund der Bestimmung von Artikel 19 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 weder erforderlich noch zulässig, dass eine Vertragspartei für Verstösse gegen nationale Bestimmungen zur Durchführung der Verordnung Sanktionen verhängt, wenn es sich um Fahrten mit Spezialfahrzeugen für Geld- oder Werttransporte handelt, die auf dem Gebiet anderer Vertragsparteien durchgeführt wurden, und diese Vertragsparteien von der Ausnahmeregelung von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung Gebrauch gemacht haben.

(3) Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 ist nicht dahingehend auszulegen, dass auch dann, wenn eine Vertragspartei von der Ausnahmebestimmung von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung Gebrauch gemacht hat, die

Zeiten im Sinne von Artikel 4 Buchstabe e der Verordnung und die Lenkzeiten gemäss Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m als „andere Arbeiten“ festzuhalten sind. Führt ein Fahrer jedoch zuerst eine Beförderung im Strassenverkehr mit einem Fahrzeug durch, das unter die Verordnung fällt und für das keine Ausnahmeregelung gilt, und derselbe Fahrer führt anschliessend eine Beförderung im Strassenverkehr mit einem Fahrzeug durch, auf das eine Ausnahmeregelung anwendbar ist, sollte letztere Tätigkeit als „andere Arbeiten“ im Sinne von Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 festgehalten werden.

Die Kommission

65. Hinsichtlich Frage 1 unterscheidet die Kommission zwischen zwei verschiedenen Aspekten im Zusammenhang mit dem Anwendungsbereich der Abweichung nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung.

66. Zum einen stellt sich die Frage, ob Leerfahrten, beispielsweise zum Zwecke des Abholens von Geld oder Wertgegenständen, von der Abweichung abgedeckt sind. Mit Blick auf Artikel 4 Buchstabe a der Verordnung stellt die Kommission fest, dass diese Frage zu bejahen ist. Artikel 4 Buchstabe a definiert den Begriff „Beförderung im Straßenverkehr“ als „jede ganz oder teilweise auf einer öffentlichen Straße durchgeführte Fahrt eines zur Personen- oder Güterbeförderung verwendeten leeren oder beladenen Fahrzeugs“. Nach Auffassung der Kommission folgt daraus eindeutig, dass Leerfahrten eine „Beförderung“ darstellen und ein solches Fahrzeug in den Anwendungsbereich der Abweichung fällt.

67. Zum anderen ist zu klären, ob die Abweichung auch für Begleitfahrzeuge des Haupttransportfahrzeugs gilt. Einleitend merkt die Kommission an, dass bei der Fragestellung anscheinend davon ausgegangen wird, dass solche Fahrzeuge generell in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen. Die Argumentation der Kommission basiert daher auf dieser Grundlage.

68. Hinsichtlich der in Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe h der Verordnung vorgesehenen Ausnahmeregelung führt die Kommission aus, dass laut der Rechtsprechung des EuGH jede Abweichung von den Zielsetzungen der Verordnung zur Verbesserung der sozialen Bedingungen und der Strassenverkehrssicherheit eng auszulegen ist.¹²

69. Die Kommission erläutert, dass dem EuGH zufolge die Ausnahme nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe h der Verordnung auf der Art der Dienste beruht, für die die Fahrzeuge eingesetzt werden, und anwendbar ist, wenn die Fahrzeuge „ausschliesslich“ im Zusammenhang mit einem dieser Dienste verwendet werden.¹³ Die Kommission steht auf

¹² Es wird auf das Urteil in *A. Karuse*, oben erwähnt, Randnr. 28, verwiesen.

¹³ Es wird auf das Urteil in *A. Karuse*, oben erwähnt, Randnr. 30, verwiesen.

dem Standpunkt, dass dieselbe Argumentation analog auf Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung angewendet werden kann. Spielt ein Begleitfahrzeug beim Transport von Geld oder Wertgegenständen mit dem Spezialfahrzeug eine wesentliche Rolle, unterliegt es denselben Beschränkungen. Unter Umständen, in denen die Rolle des Begleitfahrzeugs nicht von jener des Spezialfahrzeugs selbst getrennt werden kann, geht die Kommission davon aus, dass auch Begleitfahrzeuge in den Anwendungsbereich von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m fallen.

70. Als Vorbemerkung zu Frage 2 äussert die Kommission, dass sie die Frage so versteht, dass das vorliegende Gericht um Klärung ersucht, ob davon ausgegangen werden kann, dass die Staaten, in denen die entsprechenden Fahrten stattfanden, ihre Zustimmung im Sinne von Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung erteilt haben, mit dem Ergebnis, dass für die Zwecke von Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung kein Verstoss vorliegt.

71. Die Kommission betont, dass es sich in jedem Fall um einen Verstoss gegen die Verordnung handelt, wenn ein Fahrer die Vorschriften zu Lenkzeiten, Fahrtunterbrechungen und Ruhezeiten nicht einhält. Derartige Verstösse können von einem Staat festgestellt werden, selbst wenn sie in einem anderen begangen wurden. Entsprechend wird mit Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung ein Koordinierungsmechanismus eingerichtet um zu gewährleisten, dass gegen einen Fahrer für einen einzigen Verstoss nicht zweimal Sanktionen verhängt werden.

72. Die Kommission fasst den Verweis in Artikel 13 der Verordnung auf die Zustimmung der EWR-Staaten zur Zulassung von Abweichungen so auf, dass er nur relevant ist, wenn Staat A für sein Hoheitsgebiet eine Ausnahmeregelung anwendet, Staat B jedoch nicht (oder nur teilweise), oder wenn die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung in Staat A und B unterschiedlich sind. Die im jeweiligen Staat anwendbaren Vorschriften sind abhängig von der Erteilung einer solchen Zustimmung und bestimmen, ob ein Verstoss begangen wurde.

73. Im gegenständlichen Fall haben alle vier Staaten (Liechtenstein, Deutschland, Frankreich und Spanien), durch die H und I gefahren sind, von der Ausnahmeregelung nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung Gebrauch gemacht. Der Umstand, dass diese EWR-Staaten einander keine Zustimmung erteilt haben, ist schlicht unerheblich, da alle vier eine Ausnahme nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m zugelassen haben. Die Tatsache, dass keine formelle Zustimmung erfolgt ist, kann für die Beurteilung, ob ein Verstoss vorliegt, nicht massgeblich sein.

74. Der Kommission zufolge stellt sich die Frage von Sanktionen und ihrer Verhältnismässigkeit daher im gegenständlichen Fall nicht.

75. Zur Beantwortung von Frage 3 hält die Kommission abschliessend fest, dass der Fahrer bei der Anwendung von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung von den Verpflichtungen nach den Artikeln 5 bis 9 der Verordnung ausgenommen ist. Der Fahrer

ist daher nicht verpflichtet, die Zeit in solchen Fahrzeugen, seien es Lenkzeiten oder andere Arbeiten im Sinne von Artikel 6 Absatz 5, festzuhalten, es sei denn, ein EWR-Staat wendet eine restriktivere Ausnahmeregelung an.

76. Nach Meinung der Kommission gilt dies jedoch nicht, wenn der Fahrer innerhalb desselben Zeitraums von 24 Stunden Tätigkeiten ausführt, auf die die Artikel 5 bis 9 durchaus anwendbar sind. Unter diesen Umständen sollte die erstere Tätigkeit als „andere Arbeiten“ festgehalten werden.

77. Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen schlägt die Kommission vor, dass der Gerichtshof die Fragen folgendermassen beantwortet:

(1) Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 sollte so ausgelegt werden, dass er sich auf Leerfahrten von Spezialfahrzeugen für Geld- und/oder Werttransporte bezieht.

Er kann sich auch auf ein Begleitfahrzeug eines Spezialfahrzeugs für Geld- und/oder Werttransporte beziehen, sofern dieses Fahrzeug für die Transporttätigkeit insgesamt wesentlich ist und dieses Fahrzeug in den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 fällt.

(2) Nach Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 sind für Verstösse gegen die Verordnung Sanktionen zu verhängen. In Fällen, in denen alle relevanten Fahrten in EWR-Staaten stattfinden, die von der Ausnahmeregelung gemäss Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 Gebrauch gemacht haben und dementsprechend davon abgedeckt sind, wird jedoch kein Verstoß begangen. Es ist daher nicht massgeblich, dass diese Staaten einander keine Zustimmung im Sinne von Artikel 13 Absatz 1 erteilt haben.

(3) In Fällen, in denen Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 anwendbar ist, sind Beförderungen mit Fahrzeugen, die in dessen Anwendungsbereich fallen, von den Verpflichtungen nach den Artikeln 5 bis 9 der Verordnung ausgenommen. Lenkt der Fahrer eines Fahrzeugs, das in den Anwendungsbereich dieser Ausnahmeregelung fällt, jedoch innerhalb desselben Zeitraums von 24 Stunden auch Fahrzeuge, auf die die Artikel 5 bis 9 anwendbar sind, sollte die erstere Tätigkeit als „andere Arbeiten“ im Sinne von Artikel 6 Absatz 5 festgehalten werden.

Per Christiansen
Berichterstatter