



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 15.10.2008  
KOM(2008) 650 endgültig

2008/0195 (COD)

Vorschlag für eine

**RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**zur Änderung der Richtlinie 2002/15/EG zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die  
Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben.**

{SEC(2008) 2631}

{SEC(2008) 2632}

(von der Kommission vorgelegt)

## BEGRÜNDUNG

### A. KONTEXT DES VORSCHLAGS

1. Die Richtlinie 2002/15/EG<sup>1</sup> des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2002 zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben trat am 23. März 2005 in Kraft. Mit ihren gemeinsamen Regeln sichert die Richtlinie einen Mindeststandard für die soziale Sicherheit von Personen, die Fahrtätigkeiten im Straßenverkehr ausüben – ein wichtiger Schritt zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit des in diesem Sektor tätigen Fahrpersonals, aber auch zur Erhöhung der Straßensicherheit und zur Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs. Mit ihren Bestimmungen zum Schutz von Fahrpersonal vor den nachteiligen Auswirkungen übermäßig langer Arbeitszeiten, unzureichender Ruhepausen oder einer unausgewogenen Arbeitsorganisation ist die Richtlinie eine *lex specialis* im Verhältnis zur allgemeinen Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG und ergänzt die Verordnung (EG) Nr. 561/2006 vom 15. März 2006<sup>2</sup>, mit der gemeinsame Regeln für die Lenk- und Ruhezeiten von Kraftfahrern festgelegt wurden.
2. Als die Richtlinie im Wege des Vermittlungsverfahrens verabschiedet wurde, einigten sich Rat und Parlament darauf, dass sie ab dem 23. März 2009 grundsätzlich auch für selbständige Fahrer gelten sollte. Ferner wurde die Kommission aufgefordert, spätestens zwei Jahre vor diesem Termin dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht und einen auf diesen Bericht gestützten Legislativvorschlag vorzulegen, in dem entweder festgelegt ist, unter welchen Bedingungen selbständige Kraftfahrer in den Geltungsbereich der Richtlinie einbezogen (Artikel 2 Absatz 1) werden sollen, oder in dem sie davon ausgeschlossen werden.
3. Die Kommission hat ihren Bericht<sup>3</sup>, in dem sie sich mit den möglichen Folgen eines Ausschlusses der selbstständigen Kraftfahrer aus dem Geltungsbereich der Richtlinie befasste und in dem sie die Auswirkungen auf die Vorschriften für Nachtarbeit mit Blick auf Straßensicherheit, Wettbewerbsbedingungen, Berufsstruktur und soziale Aspekte untersuchte, dem Europäischen Parlament und dem Rat im Mai 2007 vorgelegt. Die unterschiedliche Art und Weise, wie die Bestimmungen in den einzelnen Mitgliedstaaten ausgelegt und umgesetzt werden, kann zu Wettbewerbsverzerrungen und Unterschieden bei den Mindestsozialstandards führen. Ein Problem war insbesondere die unklare Abgrenzung zwischen Fahrpersonal und selbständigen Kraftfahrern, was die Durchsetzung erschwerte und dazu führte, dass es immer häufiger zum Phänomen der „scheinselbstständigen“ Kraftfahrer kam, mit dem die Vorschriften der Richtlinie umgangen werden sollten. Der Bericht kam daher zu dem Schluss, dass es zwar nicht zwingend notwendig ist, selbständige Kraftfahrer in den Geltungsbereich der Richtlinie aufzunehmen, doch dass es wichtig ist, die Begriffsbestimmungen klar festzulegen und hierzu eine entsprechende Änderung vorzunehmen, indem in die Begriffsbestimmung zum Fahrpersonal auch

---

<sup>1</sup> ABl. L 80 vom 23.3.2002, S.35.

<sup>2</sup> ABl. L 102 vom 11.4.2006, S. 1.

<sup>3</sup> KOM(2007) 266 endg.

„scheinselbständige“ Kraftfahrer aufgenommen werden, d. h. solche Fahrer, die zwar nicht durch einen Arbeitsvertrag an einen Arbeitgeber gebunden sind, denen es jedoch nicht freisteht, Geschäftsbeziehungen zu mehreren Kunden zu unterhalten.

4. Entsprechend den Bemühungen der Kommission um eine bessere Gesetzgebung sollte das Gemeinschaftsrecht klar, zielgerichtet, verhältnismäßig und durchsetzbar sein. Nach eingehender Untersuchung der Auswirkungen auf die Straßensicherheit, die Wettbewerbsbedingungen, die Berufsstruktur und die sozialen Aspekte hat die Folgenabschätzung ergeben, dass es auch mit erheblichem Verwaltungsaufwand nicht durchsetzbar ist, unselbständige und selbständige Kraftfahrer vollständig einzubeziehen, und dass vielmehr das Problem der Scheinselbständigkeit gelöst werden müsste, statt den Geltungsbereich der Richtlinie auf die selbständigen Kraftfahrer auszuweiten.
5. Mit diesem Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2002/15/EG sollen daher Klarheit, Verständlichkeit und Durchsetzbarkeit der geltenden Vorschriften verbessert werden, indem der Begriff des Fahrpersonals genauer festgelegt wird, so dass auch die „scheinselbständigen“ Fahrer unter diese Berufsgruppe fallen und damit der Richtlinie unterliegen.
6. In ihrem Bericht sollte die Kommission auch auf die Vorschriften zur Nachtarbeit eingehen (Artikel 7 Absatz 2). Der Bericht kommt zum Schluss, dass es keinen Grund gibt, die Vorschriften zur Nachtarbeit zu ändern oder weiter zu harmonisieren. Bei dieser Gelegenheit sollte die Begriffsbestimmung der „Nachtarbeit“ in Richtlinie 2002/15/EG Artikel 3 Buchstabe i geändert werden. Nach der jetzigen Begriffsbestimmung würden unter „Nachtarbeit“ auch sehr kurze Arbeitszeiten, etwa von wenigen Minuten fallen, wenn sie nachts abgeleistet werden. In dieser Form ist die Bestimmung wirtschaftlich und sozial unverhältnismäßig und unnötig. Die Kommission kommt daher auf ihren ursprünglichen Vorschlag zurück, eine Mindestarbeitszeit von 2 Stunden in die Begriffsbestimmung für Nachtarbeit aufzunehmen.

#### **B. ANHÖRUNG VON INTERESSIERTEN KREISEN UND FOLGENABSCHÄTZUNG**

7. Die in den Jahren 2006 und 2007 durchgeführte Anhörung interessierter Kreise ergab ein mehrheitlich gemischtes Bild sowohl negativer als auch positiver Auswirkungen der Richtlinie. Einerseits stellte die Mehrheit der Betroffenen fest, dass sich die Arbeitszeitvorschriften positiv auf Gesundheit, Sicherheit und Arbeitsbedingungen auswirkten und zu einer Angleichung der Wettbewerbsvoraussetzungen für die Transportunternehmen führten, andererseits wurde jedoch auf zahlreiche negative Nebeneffekte, wie Lohneinbußen, Mangel an Kraftfahrern und geringere Kosteneffizienz in der Branche hingewiesen.
8. Nahezu alle Betroffenen verwiesen auf die Probleme mit der Umsetzung der Arbeitszeitvorschriften in der Praxis und bemängelten, dass das bestehende System zur Überprüfung der Kraftfahrer nur ungenügend sei. Dies führe zu Wettbewerbsverzerrungen, die diejenigen benachteiligten, die sich an die Vorschriften hielten.

9. Hinsichtlich der Einbeziehung bzw. des Ausschlusses von selbständigen Kraftfahrern war das Meinungsbild sehr uneinheitlich, insbesondere im Hinblick auf die praktische Durchsetzung und den Mehrwert für die Straßensicherheit und faire Wettbewerbsbedingungen.
10. Die Forderungen lassen sich wie folgt zusammenfassen: Klärung des Geltungsbereichs der Richtlinie sowie einiger Begriffsbestimmungen und Vorschriften, Verbesserung der Effizienz und Wirksamkeit der Durchsetzung, Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Durchsetzungsstellen, Verhinderung des Phänomens der „Scheinselbständigkeit“.
11. Alle während der Anhörung der interessierten Kreise eingegangenen Stellungnahmen wurden bei der 2007-2008 durchgeführten Folgenabschätzung berücksichtigt. Mit der Folgenabschätzung sollte festgestellt werden, wie eine optimale Lösung aussehen könnte, die durchsetzbar ist, keinen unnötigen Verwaltungsaufwand verursacht, keine negativen Nebeneffekte hervorbringt und trotz allem zu den Zielen der Verkehrspolitik der EU beiträgt.
12. Abgesehen von der grundsätzlichen Alternative zwischen der Einbeziehung und dem Ausschluss von selbständigen Kraftfahrern in den bzw. vom Geltungsbereich der Richtlinie wurden bei der Folgenabschätzung auch andere Maßnahmen untersucht, wie etwa die Ausweitung der Begriffsbestimmung des Fahrpersonals auf „Scheinselbständige“ sowie die Erhöhung von Effizienz, Wirksamkeit und Einheitlichkeit der Durchsetzung, um dem Problem der niedrigen Einhaltungquoten zu begegnen. Bei allen vier Alternativen wurden etwaige wirtschaftliche, soziale, ökologische und verwaltungstechnische Auswirkungen geprüft.
13. Auf der Grundlage der Ergebnisse der Folgenabschätzung der verschiedenen Alternativen wurden für diesen Vorschlag zwei Optionen kombiniert. So wurde der Begriff der „Scheinselbständigen“ in den Geltungsbereich der Richtlinie aufgenommen und rechtlich geklärt sowie die Durchsetzung gestärkt, indem die Mitgliedstaaten zur Überwachung und Kontrolle verpflichtet werden. Denn nur durch eine wirksame Kontrolle der geltenden Vorschriften kann sichergestellt werden, dass die Bestimmungen der Richtlinie auch greifen.
14. Die Begründung und der vollständige Wortlaut der Folgenabschätzung sind diesem Vorschlag beigelegt. Die Folgenabschätzung geht davon aus, dass die geltenden Arbeitszeitvorschriften, eine klarere Abgrenzung des Geltungsbereichs und Auflagen für die Durchsetzung der Richtlinie dazu führen dürften, dass die Sozialvorschriften besser eingehalten werden, der Wettbewerb weniger verzerrt wird und den Mitgliedstaaten der Verwaltungsaufwand ebenso erspart bleibt wie enorme Durchsetzungskosten, die bei einem gemeinschaftsweiten komplexen Durchsetzungssystem entstünden.
15. Subsidiarität  
Der Vorschlag steht im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip, da er im Wesentlichen darauf abzielt, den Geltungsbereich bestehender Gemeinschaftsvorschriften zu klären und deren Durchsetzung zu verbessern, was den Mitgliedstaaten allein nicht möglich wäre. Darüber hinaus soll mit dem Vorschlag der Informationsaustausch zwischen den in den Mitgliedstaaten für die Einhaltung der Vorschriften zuständigen Stellen verbessert werden. Gemeinschaftliches Handeln

ist daher erforderlich, da es einem Mitgliedstaat oder einer Gruppe von Mitgliedstaaten allein nicht möglich ist, die aufgezeigten Probleme zufriedenstellend zu lösen.

16. **Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag steht im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da er nicht über das für die Erreichung des Ziels Notwendige hinausgeht. Er klärt den Geltungsbereich der geltenden Vorschriften und legt allgemeine Anforderungen fest, mit denen eine einheitliche Durchsetzung sichergestellt werden soll, hindert jedoch die Mitgliedstaaten nicht daran, eigene Überwachungs- und Kontrollbestimmungen festzulegen.

17. Der Vorschlag wirkt sich nicht auf den Gemeinschaftshaushalt aus und verursacht den Mitgliedstaaten keinen Verwaltungsaufwand.

**C. ERLÄUTERUNG DER ÄNDERUNGEN**

18. Der Vorschlag beinhaltet die folgenden Änderungen, ohne dabei vom Zweck der Richtlinie abzuweichen - nämlich die Arbeitnehmer im Straßenverkehrssektor und die ihnen im Sinne der Sozialvorschriften im Straßenverkehrssektor gleichgestellten Arbeitnehmer sozial abzusichern.

Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie klärt den Geltungsbereich: Die Richtlinie gilt für Fahrpersonal im Sinne von Artikel 3 Buchstabe d, einschließlich so genannter "scheinselbständiger" Fahrer, d. h. solcher Fahrer, die zwar offiziell selbständig sind, doch de facto nicht frei über ihre Geschäftstätigkeit bestimmen können. Sie gilt nicht für echte selbständige Fahrer, die nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen.

Die Begriffsbestimmung für „Arbeitszeit“ in Artikel 3 Buchstabe a bleibt für alle unter die Richtlinie fallenden Fahrer unverändert; die Begriffsbestimmung der „Arbeitszeit“ für selbständige Kraftfahrer entfällt, da sie nicht mehr in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen. Angesichts des Phänomens der so genannten „Scheinselbständigkeit“ wird Artikel 3 Buchstabe d um eine genauere Begriffsbestimmung ergänzt.

Artikel 3 Buchstabe i formuliert die Begriffsbestimmung von „Nachtarbeit“ so, dass sie in der Praxis anwendbar ist.

Mit Artikel 11a werden gemeinsame Grundsätze aufgenommen, mit denen eine größere Transparenz und Wirksamkeit der einzelstaatlichen Durchsetzungsmaßnahmen, das gemeinsame Verständnis der Vorschriften und deren einheitliche Anwendung sichergestellt werden sollen. Die neuen Bestimmungen sehen auch eine engere Zusammenarbeit zwischen den in den Mitgliedstaaten für die Durchsetzung zuständigen Stellen sowie die Unterstützung durch die Kommission vor, um den Dialog zwischen den Durchsetzungsstellen, der Branche und den Mitgliedstaaten und ein gemeinsames Vorgehen bei der Umsetzung der Arbeitszeitbestimmungen zu erleichtern. Mit diesen Vorschlägen soll die Einhaltung der gemeinschaftlichen Vorschriften verbessert und folglich ein Beitrag zu den Zielen der EU-Verkehrspolitik geleistet werden.

Vorschlag für eine

**RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**zur Änderung der Richtlinie 2002/15/EG zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die  
Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben.**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 71 und Artikel 137 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>4</sup>,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen<sup>5</sup>,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag<sup>6</sup>,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Verordnung (EG) Nr. 561/2006 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<sup>7</sup> des Rates legt gemeinsame Lenkzeiten, Fahrtunterbrechungen und Ruhezeiten für Kraftfahrer fest. Andere Aspekte der Arbeitszeit im Straßenverkehrssektor werden von der genannten Verordnung nicht erfasst.
- (2) 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<sup>8</sup>, legt Mindestvorschriften für die Gestaltung der Arbeitszeit fest, um die Sicherheit und die Gesundheit der Personen, die Fahrtätigkeiten im Straßenverkehr ausüben, verstärkt zu schützen, die Sicherheit im Straßenverkehr zu erhöhen und die Wettbewerbsbedingungen einander stärker anzugleichen.
- (3) Gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 2002/15/EG legt die Kommission einen Bericht über den etwaigen Ausschluss selbständiger Kraftfahrer aus dem Geltungsbereich der Richtlinie und einen diesbezüglichen Vorschlag vor.

---

<sup>4</sup> ABl. C vom , S. .

<sup>5</sup> ABl. C vom , S. .

<sup>6</sup> ABl. C vom , S. .

<sup>7</sup> ABl. L 102 vom 11.04.2006, S. 1.

<sup>8</sup> ABl. L 80 vom 23.03.2002, S. 35.

- (4) Der Bericht, in dem die Kommission die Folgen des Ausschlusses selbständiger Kraftfahrer vom Geltungsbereich der Richtlinie 2002/15/EG und die Auswirkungen der Vorschriften für Nacharbeit<sup>9</sup> erläutert, wurde dem Europäischen Parlament und dem Rat im Mai 2007 vorgelegt.
- (5) Die Erfahrungen mit der Umsetzung der Richtlinie 2002/15/EG, die Anhörung interessierter Kreise, mehrere Studien und die Folgenabschätzung machten deutlich, dass es in der Praxis schwierig ist, die Arbeitszeitvorschriften einheitlich anzuwenden, dass die Einhaltungquote der Vorschriften gering ist und die Durchsetzung in den Mitgliedstaaten zu wünschen übrig lässt.
- (6) In Folge der divergierenden Auslegung, Anwendung und Durchsetzung der Bestimmungen der Richtlinie 2002/15/EG durch die Mitgliedstaaten und durch die Nichteinhaltung der Mindestvorschriften für die Arbeitszeit durch die Transportunternehmen und die Fahrer kommt es zu Wettbewerbsverzerrungen und zu einer Gefährdung von Sicherheit und Gesundheit der Kraftfahrer.
- (7) Vor dem Hintergrund des Kommissionsberichts und der Folgenabschätzung sollten selbständige Kraftfahrer aus dem Geltungsbereich der Richtlinie 2002/15/EG ausgeschlossen werden.
- (8) Dennoch ist es wünschenswert, dass die Mitgliedstaaten weiterhin selbständige Kraftfahrer darauf hinweisen, welche nachteiligen Auswirkungen übermäßig lange Arbeitszeiten, unzureichende Ruhezeiten und eine unausgewogene Arbeitsorganisation auf Gesundheit und Sicherheit sowie auf die Straßensicherheit haben.
- (9) Daher ist es notwendig, einige technische Anpassungen am Wortlaut der Richtlinie 2002/15/EG vorzunehmen.
- (10) Es kann nur dann ein effizientes und wirksames Gemeinschaftsrecht geben, wenn es von allen Mitgliedstaaten umgesetzt, auf alle Akteure gleichermaßen angewandt und regelmäßig und effizient überwacht wird.
- (11) Die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften ist bei der Vielzahl der Akteure komplex und erfordert daher die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission sowie der Mitgliedstaaten untereinander.
- (12) Daher sollte die Richtlinie 2002/15/EG modernisiert werden, denn so könnten durch Klärung des Geltungsbereichs, Stärkung der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und Förderung des Informationsaustauschs und empfehlenswerter Vorgehensweisen die Unzulänglichkeiten bei der Umsetzung, Anwendung und Durchsetzung der Vorschriften behoben werden.
- (13) Da das Ziel der Richtlinie, nämlich die Modernisierung des Gemeinschaftsrechts zur Arbeitszeitgestaltung und die Verbesserung seiner Durchsetzbarkeit, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden kann und daher besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen ist, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend

---

<sup>9</sup> KOM(2007) 266 endg.

dem in demselben Artikel genannten Verhältnismäßigkeitsprinzip geht diese Richtlinie nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

- (14) Die Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden. So soll das Recht jeder Arbeitnehmerin und jedes Arbeitnehmers auf gesunde und sichere Arbeitsbedingungen sowie das Recht auf eine Begrenzung der Höchstarbeitszeit und auf tägliche und wöchentliche Ruhezeiten sichergestellt werden (Artikel 31 der Grundrechtecharta der Europäischen Union).

- (15) Die Richtlinie 2002/15/EG sollte deshalb entsprechend geändert werden –

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

#### *Artikel 1*

Die Richtlinie 2002/15/EG wird wie folgt geändert:

- (1) Artikel 2 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„1. Diese Richtlinie gilt für das im Sinne von Artikel 3 Buchstabe d dieser Richtlinie definierte Fahrpersonal von Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat, das im Straßenverkehr im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 561/2006 oder ansonsten des AETR-Übereinkommens tätig ist.

Diese Richtlinie gilt auch für Fahrpersonal im Sinne der Begriffsbestimmung im zweiten Satz von Artikel 3 Buchstabe d.“

b) In den Absätzen 2 und 3 wird der Verweis auf die „Richtlinie 93/104/EG“ durch den Verweis auf die „Richtlinie 2003/88/EG“ ersetzt.

c) In Absatz 4 wird der Verweis auf die „Verordnung (EWG) 3820/85“ durch den Verweis auf die „Verordnung (EG) Nr. 561/2006“ ersetzt.

- (2) Artikel 3 wird wie folgt geändert:

a) Buchstabe a Unterabsatz 2 erster Satz wird gestrichen.

b) Zu Buchstabe d wird folgender Satz hinzugefügt:

„Als Fahrpersonal gilt auch jede Person, die zwar nicht durch einen Arbeitsvertrag oder ein anderes arbeitsrechtliches Abhängigkeitsverhältnis an einen Arbeitgeber gebunden ist,

i die jedoch über keinen freien Gestaltungsspielraum für die Ausübung der betreffenden Tätigkeit verfügt,

ii deren Einkünfte nicht direkt vom erzielten Gewinn abhängen,

iii die nicht die Freiheit hat, einzeln oder durch eine Zusammenarbeit zwischen selbständigen Kraftfahrern Geschäftsbeziehungen zu mehreren Kunden zu unterhalten.“

c) Buchstabe e wird gestrichen.

d) Buchstabe f erhält folgende Fassung:

„f) „Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben“ Fahrpersonal;

e) Buchstabe i erhält folgende Fassung:

„i) „Nachtarbeit“ jede Arbeitstätigkeit während der Nachtzeit von mindestens zwei Stunden Dauer.“

- (3) In Artikel 4 Buchstabe a wird der Verweis auf „Artikel 6 Absatz 1 Unterabsätze 4 und 5 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 oder erforderlichenfalls Artikel 6 Absatz 1 Unterabsatz 4 des AETR-Übereinkommens“ ersetzt durch den Verweis „Die Verordnung (EG) Nr. 561/2006 oder, erforderlichenfalls das AETR-Übereinkommen“.
- (4) In Artikel 5 Absatz 1 wird der Verweis auf die „Verordnung (EWG) Nr. 3820/85“ durch den Verweis auf die „Verordnung (EG) Nr. 561/2006“ ersetzt.
- (5) In Artikel 6 wird der Verweis auf die „Verordnung (EWG) Nr. 3820/85“ durch den Verweis auf die „Verordnung (EG) Nr. 561/2006“ ersetzt.
- (6) Der folgende Artikel 11a wird eingefügt:

*„Artikel 11a*

*Durchsetzung*

- (1) Die Mitgliedstaaten sorgen für ein System angemessener und regelmäßiger Überwachung und Kontrolle, um die korrekte und einheitliche Umsetzung der in dieser Richtlinie enthaltenen Vorschriften zu gewährleisten. Sie stellen sicher, dass die für die Durchsetzung der Richtlinie zuständigen einzelstaatlichen Stellen über eine ausreichende Zahl qualifizierter Mitarbeiter verfügen und alle geeigneten Maßnahmen ergreifen.
- (2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission mit, welche Vorkehrungen sie im Einzelnen für die Überwachung und Kontrolle ergriffen haben.
- (3) Die Mitgliedstaaten ergreifen die notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Transportunternehmen und das Fahrpersonal hinsichtlich der Arbeitszeitvorschriften und der Arbeitsorganisation Zugang zu Informationen, Hilfe und Beratung haben.
- (4) Mit Blick auf eine gemeinschaftsweit effiziente, wirksame und einheitliche Umsetzung der Richtlinie, fördert die Kommission den Dialog zwischen den Mitgliedstaaten mit folgender Zielsetzung:

- (a) Stärkung der verwaltungstechnischen Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Stellen durch Einrichtung eines wirksamen Systems für den Informationsaustausch, die Verbesserung des Zugangs zu Informationen und durch Förderung des Informationsaustauschs und empfehlenswerter Vorgehensweisen bei der Durchsetzung der Arbeitszeitvorschriften;
  - (b) Förderung einer gemeinsamen Vorgehensweise bei der Umsetzung dieser Richtlinie;
  - (c) Erleichterung des Dialogs zwischen dem Transportsektor und den Durchsetzungsstellen.“
- (8) In Artikel 13 wird der Verweis auf „Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85“ durch den Verweis auf „Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006“ ersetzt.

#### *Artikel 2*

1. Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie spätestens am [...] nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Rechtsvorschriften mit und fügen eine Tabelle der Entsprechungen zwischen der Richtlinie und diesen innerstaatlichen Rechtsvorschriften bei.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

#### *Artikel 3*

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

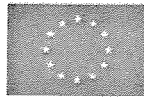
#### *Artikel 4*

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Europäischen Parlaments  
Der Präsident*

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*



RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 21. Oktober 2008 (22.10)  
(OR. en)

Interinstitutionelles Dossier:  
2008/0195 (COD)

14461/08  
ADD 1

TRANS 335  
SOC 617  
CODEC 1352

### ÜBERMITTLUNGSVERMERK

|                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Absender:      | Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des<br>Generalsekretärs der Europäischen Kommission                                                                                                                                                                                                                      |
| Eingangsdatum: | 17. Oktober 2008                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Empfänger:     | der Generalsekretär/Hohe Vertreter, Herr Javier SOLANA                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Betr.:         | Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen<br>Zusammenfassung der Folgenabschätzung<br>Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates<br>zur Änderung der Richtlinie 2002/15/EG zur Regelung der Arbeitszeit<br>von Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports<br>ausüben |

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument - SEK(2008) 2631 endgültig

Anl.: SEK(2008) 2631 endgültig



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 15.10.2008  
SEK(2008) 2631 endgültig

**ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN  
ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG**

**Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung  
der Richtlinie 2002/15/EG zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die  
Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben**

{COM(2008)650}  
{SEC(2008)2632}

## 1. EINLEITUNG

In der Zusammenfassung des Folgenabschätzungsberichts werden die Probleme beschrieben, die im Zusammenhang mit dem Geltungsbereich und der Durchsetzung der für Berufskraftfahrer geltenden Rechtsvorschriften festgestellt wurden, sowie die verschiedenen politischen Alternativen untersucht, die zur Lösung dieser Probleme in Frage kommen.

In der Richtlinie 2002/15/EG<sup>1</sup> sind die Mindestanforderungen an die Arbeitszeiten von Berufskraftfahrern festgelegt, um die Sicherheit und den Gesundheitsschutz dieser Personen sowie die Straßenverkehrssicherheit zu verbessern und die Wettbewerbsbedingungen anzugleichen. Die Richtlinie ergänzt die Verordnung (EG) Nr. 561/2006<sup>2</sup>, in der die für Kraftfahrer geltenden Lenk- und Ruhezeiten geregelt werden.

Die im Vermittlungsverfahren erzielte Einigung sieht u. a. vor, die Richtlinie ab dem 23. März 2009 auch auf selbständige Kraftfahrer anzuwenden, nachdem die Kommission einen Bericht und auf dessen Grundlage einen entsprechenden Legislativvorschlag vorgelegt hat (Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie).

Der Bericht der Kommission<sup>3</sup>, in dem die möglichen Auswirkungen des Ausschlusses selbständiger Kraftfahrer vom Geltungsbereich der Richtlinie untersucht und die darin enthaltenen Vorschriften für Nachtarbeit bewertet werden, wurde am 23. Mai 2007 vorgelegt.

In dem Bericht wird bestätigt, dass die Gesamtbilanz der Vor- und Nachteile eines Ausschlusses bzw. einer Einbeziehung gemischt ist und diese Frage daher einer eingehenden Folgenabschätzung unterzogen werden muss. Außerdem wurde in dem Bericht auf Probleme bei der wirksamen und gerechten Durchsetzung der Vorschriften hingewiesen.

## 2. VERFAHRENSFRAGEN

Grundlage der Folgenabschätzung sind verschiedene, zwischen 2003 und 2008 durchgeführte Studien und Erhebungen, einschließlich Anhörungen der Interessengruppen, sowie regelmäßige Kontakte mit den Mitgliedstaaten und Sozialpartnern. Den Stellungnahmen der Interessengruppen sowie den Beiträgen der für diese Folgenabschätzung eingerichteten dienststellenübergreifenden Lenkungsgruppe wird in dem Bericht Rechnung getragen.

Von der Mehrheit der Betroffenen werden sowohl negative als auch positive Auswirkungen eingeräumt. Einerseits werden Arbeitszeitvorschriften positive Effekte auf Gesundheit, Sicherheit, Arbeits- und Wettbewerbsbedingungen zugeschrieben, andererseits wird aber auch auf zahlreiche negative Nebeneffekte wie Lohneinbußen, Mangel an Kraftfahrern und Kostensteigerungen hingewiesen.

Die Beteiligten wiesen auf Probleme bei der Durchsetzung der Arbeitszeitvorschriften hin und stellten fest, dass das bestehende Kontrollsystem unzureichend ist und keine vollständige Einhaltung der Vorschriften garantiert. Sie sprachen sich für eine klarere Abgrenzung des Geltungsbereichs der Richtlinie aus sowie für wirksame Durchsetzungsmaßnahmen, bessere

---

<sup>1</sup> ABl. L 80 vom 23.3.2002, S. 35.

<sup>2</sup> ABl. L 102 vom 11.4.2006, S. 1.

<sup>3</sup> KOM(2007) 266 endg.

Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden und eine Lösung des Problems der Scheinselbstständigkeit.

Der Ausschuss für Folgenabschätzung befasste sich auf seiner Sitzung am 16. April 2008 mit dem Entwurf der Folgenabschätzung und gab in seinen Stellungnahmen vom 22. April 2008 und 26. Juni 2008 nach erneuter Vorlage des Textes Verbesserungsvorschläge dazu ab. Die Anmerkungen bezogen sich in erster Linie auf die unzureichende Darlegung, in welchem Verhältnis die Arbeitszeitrichtlinie zu anderen geltenden Rechtsinstrumenten steht, auf die Notwendigkeit einer klareren Problembeschreibung, die Tatsache, dass von den zunächst untersuchten Alternativen anschließend keine ausgewählt und näher erläutert wurden, sowie die unvollständige Untersuchung der sozialen Folgen. Unter Berücksichtigung dieser Anmerkungen wurden der Bezug zwischen den einzelnen Rechtsinstrumenten erklärt, die Problembeschreibung verbessert, die verschiedenen Alternativen überarbeitet und ihre jeweiligen sozialen Folgen qualitativ beurteilt.

### **3. FESTGESTELLTE PROBLEME**

Das Hauptproblem bildet der in Artikel 2 Absatz 1 festgelegte Geltungsbereich der Richtlinie, d. h. die Frage, ob und unter welchen Bedingungen selbständige Kraftfahrer in die Richtlinie einzubeziehen sind. Generell unterliegt die Arbeitszeit von Selbständigen keinerlei Beschränkungen, da dies einer Beeinträchtigung ihrer unternehmerischen Freiheit gleichkäme. In diesem Zusammenhang werden in der Folgenabschätzung die wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und verwaltungstechnischen Auswirkungen verschiedener Szenarios, jeweils unter Einbeziehung bzw. Ausschluss dieser Personengruppe untersucht.

Ein zweites Problem ist die unzureichende Einhaltung der Vorschriften durch die Gruppe der so genannten Scheinselbstständigen, was auf verschiedene Ursachen zurückzuführen ist: Verzögerungen in der Umsetzung, mangelnde Bereitschaft einiger Transportunternehmen, falsche Auslegung bestimmter Vorschriften und ein unzureichendes Durchsetzungsniveau.

Die Richtlinie enthält keine spezifischen Bestimmungen, die sich auf die Kontrolle ihrer Anwendung beziehen. Damit unterscheidet sie sich von der Richtlinie 2006/22/EG über Lenk- und Ruhezeiten, die qualitativ und quantitativ die von den Mitgliedstaaten durchzuführenden Straßenkontrollen und Kontrollen auf dem Betriebsgelände von Unternehmen vorschreibt. Dem ursprünglichen Kommissionsvorschlag zufolge sollte die Kontrolle der Einhaltung der Arbeitszeitvorschriften auf der Grundlage der Richtlinie 2006/22/EG erfolgen, was vom Gesetzgeber jedoch abgelehnt wurde.

Die niedrige Einhaltungsquote und geringe Durchsetzung der Arbeitszeitvorschriften betreffen insbesondere die scheinselbstständigen Kraftfahrer. Formell handelt es bei dieser Gruppe um Selbständige, die jedoch regelmäßig für dasselbe Unternehmen arbeiten und nicht die Möglichkeit haben, für Dritte tätig zu sein. Auch wenn dies in der Richtlinie nicht ausdrücklich so festgelegt ist, handelt es sich bei diesen Personen nicht um „selbständige Kraftfahrer“, so dass für sie dieselben Rechte und Pflichten gelten sollten wie für das Fahrpersonal. Einige Kraftfahrer und Unternehmen nehmen allerdings keine korrekte Abgrenzung vor.

Gefährdungen der Straßenverkehrssicherheit durch übermüdete Kraftfahrer wird vorgebeugt, indem die Lenk- und Ruhezeiten, die ungeachtet ihres Beschäftigungsverhältnisses für alle

Kraftfahrer gelten, streng durchgesetzt werden. Daher ist mit der Arbeitszeitrichtlinie in Bezug auf die Sicherheit im Straßenverkehr nur ein geringer zusätzlicher Nutzen verbunden.

All diese Probleme untergraben die Gemeinschaftsvorschriften und stellen die Erreichung der politischen Kernziele, die mit der Richtlinie angestrebt werden, in Frage.

#### 4. ZIELE

Generelles Ziel der EU-Maßnahmen ist die Anpassung des Geltungsbereichs der Richtlinie und die Einhaltung der Vorschriften. Dies soll wie folgt erreicht werden:

- Präzisierung des Geltungsbereichs der Richtlinie in Bezug auf selbständige Kraftfahrer;
- klare Abgrenzung zwischen selbständigen Kraftfahrern und solchen, die im Sinne der Richtlinie als angestelltes Fahrpersonal gelten sollten;
- wirksamere Durchsetzungsmaßnahmen;
- engere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zur Gewährleistung einer einheitlichen Anwendung der Vorschriften.

#### 5. ALTERNATIVEN

Es wurden vier mögliche Alternativen ermittelt, von denen drei den Geltungsbereich der Richtlinie betreffen und eine dem Aspekt der Durchsetzung gewidmet ist.

**Alternative A: Unterlassung von Maßnahmen.** Diese Alternative beinhaltet keinerlei Maßnahmen des Europäischen Parlaments und des Rates, ist jedoch nicht gleichbedeutend mit einer Beibehaltung des Status quo. Nur die Erfüllung der in Artikel 2 Absatz 1 genannten Bedingungen, d. h. die Annahme eines Berichts und auf dessen Grundlage die Vorlage eines entsprechenden Legislativvorschlags durch die Kommission, hätte die automatische Einbeziehung selbständiger Kraftfahrer in den Geltungsbereich der Richtlinie ab 23. März 2009 zur Folge.

**Alternative B: Ausweitung des Geltungsbereichs der Richtlinie durch Einbeziehung aller selbständigen Kraftfahrer, mit Ausnahme der ausschließlich im innerstaatlichen Verkehr beschäftigten.** Hierdurch würden nur jene selbständigen Kraftfahrer erfasst, die grenzüberschreitende Beförderungen im Sinne der Richtlinie durchführen. Dies würde eine Änderung des Geltungsbereichs der Richtlinie erfordern, während alle anderen Bestimmungen unberührt blieben.

**Alternative C: Strengere Durchsetzung der Richtlinie mittels Bestimmungen, die die Einbeziehung der scheinselfständigen Kraftfahrer gewährleisten und die tatsächlich Selbständigen unerfasst ließen.** Diese Alternative sieht die Einbeziehung der so genannten Scheinselbständigen vor, indem bestimmte Vorschriften präzisiert und Kontrollpflichten hinzugefügt werden.

Außerdem wurden drei Teilloptionen untersucht:

**C.1: Klärung des durch die Richtlinie geschaffenen Rechtsrahmens.** Diese Option sieht eine Präzisierung des Begriffs „Fahrpersonal“ vor, so dass auch scheinselbständige Fahrer darunter fallen und kein Auslegungsspielraum mehr besteht. Auch die Veröffentlichung von Leitlinien zur einheitlichen Auslegung der Begriffsbestimmungen könnte dazu gehören.

**C.2: Verwaltungsmaßnahmen zur vollständigen Durchsetzung der Vorschriften sowie Präzisierung der Kategorien „selbständige Kraftfahrer“ und „Fahrpersonal“.** Diese Option sieht die Einführung von Verwaltungsmaßnahmen für eine effizientere und wirksamere Durchsetzung vor. Dies würde eine Änderung der Richtlinie erfordern, bei der der Begriff „Fahrpersonal“ wie in C.1 zu ändern wäre und Kooperationsverpflichtungen festgelegt werden müssten, um eine einheitliche Anwendung und vollständige Einhaltung der Vorschriften in der gesamten Gemeinschaft sicherzustellen.

**C.3: Stufenweise Einbeziehung der Scheinselbständigen.** Diese Option sieht Modalitäten für die Einbeziehung von Scheinselbständigen vor, indem zunächst der Begriff „Fahrpersonal“ präzisiert wird (2009-2011) und in einer zweiten Phase ab 2011 Kontrollbestimmungen eingeführt werden. Dies würde eine Änderung der Richtlinie wie in C.2 mit einer entsprechenden Umsetzungsfrist erfordern.

**Alternative D: Vollständiger Ausschluss der selbständigen Kraftfahrer.** Mit dieser Alternative würden selbständige Kraftfahrer vom Geltungsbereich der Richtlinie vollständig ausgeschlossen. Sie spiegelt den gegenwärtigen Stand wider, bei dem selbständige Kraftfahrer zumindest vorübergehend von der Richtlinie ausgeschlossen sind, und hat keinerlei Auswirkungen auf die jetzige Situation. Die Alternative stellt somit das Bezugsszenario (*base case*) dar, mit dem alle anderen Alternativen verglichen wurden.

Unabhängig von der Entscheidung über die Einbeziehung oder den Ausschluss selbständiger Kraftfahrer in den bzw. vom Geltungsbereich der Richtlinie ist festzuhalten, dass für diese Kraftfahrer die in der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 festgelegten Bestimmungen über Lenkzeiten, Fahrtunterbrechungen und Ruhezeiten gelten.

Die sich aus den Alternativen A, B und C ergebenden Folgen wurden analysiert und mit der Alternative D verglichen. Außerdem wurden bei allen vier Alternativen die wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und verwaltungstechnischen Auswirkungen auf die politischen Ziele in Bezug auf Wettbewerb, Sozialbedingungen und Einhaltung der Vorschriften untersucht.

## **6. GEGENÜBERSTELLUNG DER ALTERNATIVEN UND FAZIT**

### **Alternative D**

Diese Alternative wurde wegen des Problems der niedrigen Einhaltungquoten unter den scheinselbständigen Kraftfahrern verworfen. Das Problem würde fortbestehen und sich sogar noch verschlimmern, weil das Durchsetzungsniveau unzureichend ist, Vorschriften uneinheitlich angewandt werden und zu keiner Zeit klar unterschieden wird zwischen den tatsächlich Selbständigen, die von den Vorschriften ausgenommen sind, und den Scheinselbständigen, die von der Richtlinie erfasst werden. Die Verwirklichung der politischen Ziele würde dadurch weiter gefährdet.

### **Alternative A**

Mit dieser Alternative würden einheitliche Sozialvorschriften für alle Personen geschaffen, die Fahrtätigkeiten im Straßenverkehr ausüben. Dies hätte allerdings keinen gerechteren Wettbewerb zur Folge, da die meisten selbständigen Kraftfahrer wegen der kürzeren Arbeitszeiten und entsprechenden Einkommenseinbußen ihre Unternehmen nicht weiterführen könnten. Dies hätte eine Beeinträchtigung sowohl der unternehmerischen Initiative als auch der Wettbewerbsstellung der Branche in Ländern mit hohem Selbständigenanteil zur Folge. Da Großunternehmen die kürzeren Arbeitszeiten durch Größenvorteile besser auffangen können, würden sie Wettbewerbsvorteile erlangen und Marktanteile gewinnen, während kleine und mittlere Unternehmen zu den Verlierern zählen würden. Jene Selbständigen, die ihre Tätigkeit fortsetzen, könnten in Betracht ziehen, eine zusätzliche Arbeit aufzunehmen oder mehr zu arbeiten, um den Einkommensverlust auszugleichen oder zumindest gering zu halten. Dadurch wiederum würden arbeitsbedingter Stress und Müdigkeit zunehmen. Das Problem der Scheinselbständigkeit würde zwar einerseits an Bedeutung verlieren, andererseits aber bliebe die Einhaltungquote unverändert und dürfte sogar sinken, da eine größere Personengruppe den Vorschriften unterliegen würde, gleichzeitig aber das Durchsetzungsniveau und die generelle Bereitschaft der scheinselbständigen Kraftfahrer zur Einhaltung der Vorschriften gering sind. Darüber hinaus würden die Betriebs- und Verwaltungskosten der Unternehmen steigen, weil sie zur Aufrechterhaltung des Güterverkehrsvolumens zusätzliche Fahrer einstellen müssten. Der zusätzliche Fahrerbedarf könnte auch zu einem Mangel an Berufskraftfahrern führen und infolgedessen zu einer unzureichenden Deckung der Güterverkehrsnachfrage. Die Arbeitszeitvorschriften wären bei den selbständigen Kraftfahrern schwerer durchzusetzen, weil diese ihre Arbeitszeiten nicht aus finanziellen Gründen aufzeichnen.

#### **Alternative B**

Durch die Einbeziehung der im grenzüberschreitenden Verkehr tätigen selbständigen Kraftfahrer würden zwar einheitliche Wettbewerbsbedingungen für internationale Speditionen geschaffen, allerdings hätte dies weder eine höhere Einhaltungquote noch eine geringere Zahl der Scheinselbständigen zur Folge und wäre darüber hinaus ineffizient, da lediglich politische Ziele von geringer Tragweite verwirklicht würden.

#### **Option C.1**

Durch eine klarere Abgrenzung der unter die Richtlinie fallenden Kraftfahrer (angestelltes Fahrpersonal und Scheinselbständige) und jenen, die von ihr ausgeschlossen sind (tatsächlich Selbständige), würde mit der Option C.1 die Scheinselbständigkeit abgebaut, wenngleich nur jene Fahrer erfasst würden, die die Vorschriften aufgrund einer falschen Auslegung nicht erfüllen, nicht aber jene Scheinselbständigen, die mit ineffizienten Kontrollen rechnen und deshalb die Vorschriften absichtlich nicht beachten. Die Auswirkungen im Hinblick auf eine höhere Einhaltungquote und die Verwirklichung der politischen Ziele wären äußerst gering.

#### **Option C.2**

Hiermit würden zum einen, wie in C.1, die verschiedenen Fahrergruppen besser voneinander abgegrenzt und zum anderen einheitliche Kontrollvorschriften geschaffen. Die effizientere Durchsetzung wäre für die Mitgliedstaaten mit zusätzlichen Verwaltungskosten verbunden. Diese würden allerdings durch eine höhere Einhaltungquote und bessere Verwirklichung der politischen Ziele ausgeglichen. Wegen des Wegfalls der scheinselbständigen Kraftfahrer müssten die Unternehmen zusätzliche Fahrer beschäftigen und hätten somit geringfügig höhere Verwaltungskosten zu tragen. Die tatsächlich selbständigen Kraftfahrer könnten mit

höherem Umsatz rechnen, da die großen Unternehmen ihre Arbeit zunehmend auslagern würden. Dies würde die Attraktivität des Berufs steigern und die Gründung neuer Unternehmen stimulieren. Wettbewerbsverzerrungen zwischen den angestellten - die Vorschriften erfüllenden - und den nicht angestellten Kraftfahrern (Scheinselbständige), die die Vorschriften missachten, würden auf diese Weise vermieden. Die Wettbewerbsstellung der tatsächlich Selbständigen wäre nicht gefährdet durch Scheinselbständige, deren Arbeitszeit gegenwärtig - mit allen Konsequenzen - keinen Beschränkungen unterliegt, die aber andererseits nicht die Pflichten und Risiken zu tragen haben, die sich aus der Selbständigkeit ergeben. Für den Abbau der Scheinselbständigkeit und die Lösung des Problems der niedrigen Einhaltungquoten ist diese Option am wirksamsten.

### **Option C.3**

In dieser Option werden Maßnahmen der oben beschriebenen Optionen C.1 und C.2 an bestimmte Fristen gebunden, wobei die Vor- und Nachteile denen der Option C.2 sehr ähnlich sind und einige Zahlen sich nur unwesentlich nach oben oder unten verschieben. Im Vergleich zur Option C.2 würden die Ergebnisse erst zu einem späteren Zeitpunkt deutlich und die Probleme erst mit entsprechender Verzögerung gelöst werden.

### **Kostenvergleich**

Die Alternative A ist gemäß der Kosten-Nutzen-Analyse mit den höchsten Kosten sowohl für die Mitgliedstaaten (Durchsetzungsmaßnahmen) als auch für den Privatsektor (Aufzeichnung und Meldung der Arbeitszeiten) verbunden. Sie ist darüber hinaus am schwierigsten durchzusetzen, da es fast unmöglich ist, die nicht finanziell motivierten Arbeitszeitaufzeichnungen selbständiger Kraftfahrer auf ihre Zuverlässigkeit hin zu überprüfen. Die zur Erreichung einer höheren Einhaltungquote aufzubringenden Kosten sind möglicherweise unverhältnismäßig hoch im Vergleich zum erzielten Nutzen. Am kostengünstigsten ist die Alternative D, da sie keine neuen Maßnahmen erfordert. Wegen der niedrigen Einhaltungquote unter den scheinselbständigen Kraftfahrern führt diese Alternative jedoch zu hohen Folgekosten. Die Alternative B verursacht die geringsten Verwaltungskosten für die Unternehmen und ist hinsichtlich der Durchsetzungskosten mit Alternative C vergleichbar. Das Problem der Scheinselbständigkeit bleibt allerdings im Wesentlichen unverändert. Die Option C.2 ist kostengünstiger als Alternative A und geringfügig teurer als Alternative B. Im Hinblick auf den Abbau der Scheinselbständigkeit und eine verstärkte Einhaltung der Vorschriften ist diese Option allerdings am wirksamsten.

### **Fazit**

Unter Berücksichtigung der sich aus den Alternativen ergebenden Folgen sowie der jeweiligen Durchsetzungskosten kann die Option C.2 als optimal betrachtet werden. Die Alternativen A, B und C.1, die auf den Geltungsbereich der Richtlinie zielen, beseitigen weder das Problem der niedrigen Einhaltungquoten, noch werden durch sie die politischen Ziele besser verwirklicht. Die Option C.3 führt zu denselben Ergebnissen wie C.2, allerdings erst zu einem späteren Zeitpunkt. Mit der Option C.2, bei der Begriffsbestimmungen und Durchsetzungsmaßnahmen im Mittelpunkt stehen, können die Probleme am wirksamsten gelöst und die politischen Ziele am besten erreicht werden.

Der Vorschlag setzt unmittelbar an den Ursachen des Problems der niedrigen Einhaltungquote an, indem er Scheinselbständige in die Richtlinie mit einbezieht und wirksamere Durchsetzungsmaßnahmen vorsieht. Als Fazit ist daher festzuhalten, dass die

geltenden Arbeitszeitvorschriften in Verbindung mit einer klareren Abgrenzung des Geltungsbereichs und Auflagen für die Durchsetzung der Richtlinie zu einem gerechteren Wettbewerb und besseren Schutz der Beschäftigten und gleichgestellten Berufsgruppen führen dürften.