



Brüssel, den 1. Juni 2017
(OR. en)

9671/17

Interinstitutionelles Dossier:
2017/0121 (COD)

TRANS 215
SOC 441
EMPL 342
MI 456
COMPET 450
CODEC 926

VORSCHLAG

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	1. Juni 2017
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2017) 278 final
Betr.:	Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Richtlinie 2006/22/EG bezüglich der Durchsetzungsanforderungen und zur Festlegung spezifischer Regeln im Zusammenhang mit der Richtlinie 96/71/EG und der Richtlinie 2014/67/EU für die Entsendung von Kraftfahrern im Straßenverkehrssektor

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2017) 278 final.

Anl.: COM(2017) 278 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 31.5.2017
COM(2017) 278 final

2017/0121 (COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Änderung der Richtlinie 2006/22/EG bezüglich der Durchsetzungsanforderungen
und zur Festlegung spezifischer Regeln im Zusammenhang mit der Richtlinie 96/71/EG
und der Richtlinie 2014/67/EU für die Entsendung von Kraftfahrern im
Straßenverkehrssektor**

{SWD(2017) 184 final}

{SWD(2017) 185 final}

{SWD(2017) 186 final}

{SWD(2017) 187 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Mit ihren Sozialvorschriften leistet die EU einen Beitrag zur Verwirklichung der politischen Ziele für den Straßenverkehrssektor, nämlich zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Kraftfahrer, zu einem fairen Wettbewerb zwischen den Straßenverkehrsunternehmen und zur Erhöhung der Sicherheit aller Straßenverkehrsteilnehmer. Wie in ihrem Weißbuch zum Verkehr vom 28. März 2011¹ dargelegt, besteht ein wesentlicher Teil der Kommissionstrategie, mit der die Integration des Straßenverkehrsmarkts in der EU sowie Fairness, Effizienz und soziale Verantwortung des Sektors weiter vorangetrieben werden sollen, darin, diese Vorschriften an den Bedarf des Sektors anzupassen und ihre Anwendung sowie ihre einheitliche und effiziente Durchsetzung zu erleichtern.

Zu den wichtigsten Sozialvorschriften für den Straßenverkehr zählen die Bestimmungen der Richtlinie 2002/15/EG² zur Regelung der Arbeitszeit von Kraftfahrern, die in der Richtlinie 2006/22/EG festgelegten Mindestdurchführungsanforderungen, die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 561/2006³ über Lenkzeiten, Ruhepausen und Ruhezeiten sowie die Richtlinie 96/71/EG⁴ über die Entsendung von Arbeitnehmern und die Richtlinie 2014/67/EU⁵ zu deren Durchsetzung. Diese Rechtsakte sind Teil der umfassenden Bemühungen, die Arbeitsbedingungen für Kraftfahrer zu verbessern, einen fairen Wettbewerb zwischen den Unternehmen zu gewährleisten, die Sicherheit auf den europäischen Straßen zu erhöhen und ein Gleichgewicht zwischen dem sozialen Schutz der Kraftfahrer und der Freiheit der Unternehmen, grenzüberschreitende Dienste anzubieten, herzustellen.

Eine im Rahmen des Programms zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) 2015-2017⁶ durchgeführte Ex-post-Bewertung der für den Kraftverkehr geltenden Sozialvorschriften und ihrer Durchsetzung hat gezeigt, dass diese weder effizient noch wirksam genug sind, um die Risiken einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und von Wettbewerbsverzerrungen eindämmen zu können. Die Gründe hierfür liegen in den Unzulänglichkeiten des Rechtsrahmens. Einige der gemeinsamen Vorschriften sind unklar, ungeeignet oder schwierig umzusetzen, sodass sie von den Mitgliedstaaten uneinheitlich umgesetzt werden und die Gefahr einer Fragmentierung des Binnenmarkts besteht.

Die Untersuchung der konkreten Probleme hat gezeigt, dass vor allem die bei den Richtlinien 96/71/EG und 2014/67/EU festgestellten Unterschiede in der Auslegung und bei der Anwendung auf den Straßenverkehrssektor dringend einer Lösung bedürfen. Die Folgenabschätzung zu diesem Legislativvorschlag kommt zu dem Schluss, dass die Entsendebestimmungen und Verwaltungsanforderungen dem höchst mobilen Charakter der

¹ COM(2011) 144 final.

² ABl. L 80 vom 23.3.2002, S. 35.

³ ABl. L 102 vom 11.4.2006, S. 1.

⁴ ABl. L 18 vom 21.1.1997, S. 1.

⁵ ABl. L 159 vom 28.5.2014, S. 11.

⁶ Die Ex-post-Bewertung erstreckte sich auf die Verordnung (EG) Nr. 561/2006 mit Bestimmungen über Lenkzeiten, Ruhepausen und Ruhezeiten, die Richtlinie 2006/22/EG über die Durchführung bestimmter Verordnungen und die Richtlinie 2002/15/EG zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben.

Tätigkeit von Kraftfahrern im internationalen Straßenverkehr nicht gerecht werden. Sie verursachen einen unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand für die Unternehmen, die zudem bei der Erbringung grenzüberschreitender Dienstleistungen in einem nicht zu rechtfertigendem Maße eingeschränkt werden. Auf die rechtlichen und praktischen Probleme bei der Anwendung der Entsendevorschriften auf den Straßenverkehrssektor wurde in Erwägungsgrund 10 des Vorschlags der Kommission vom 8. März 2016⁷ zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG eingegangen: *Da die Arbeit im internationalen Straßenverkehr durch besonders hohe Mobilität gekennzeichnet ist, wirft die Umsetzung der Entsenderichtlinie in diesem Bereich besondere rechtliche Fragen und Schwierigkeiten auf (insbesondere in Fällen, in denen keine ausreichende Verbindung mit dem betreffenden Mitgliedstaat gegeben ist). Es wäre am besten, wenn diese Herausforderungen durch sektorspezifische Rechtsvorschriften und andere EU-Initiativen, die auf eine verbesserte Funktionsweise des Verkehrsbinnenmarktes abzielen, angegangen würden.*

Dieser Vorschlag sieht vor, die Risiken unangemessener Arbeitsbedingungen für Kraftfahrer, darunter auch die Beschäftigungsbedingungen, mit einem Gesamtkonzept anzugehen und gleichzeitig den übermäßigen Verwaltungsaufwand für die Unternehmen zu verringern sowie Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Das übergeordnete Ziel ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen angemessenen Arbeitsbedingungen für die Kraftfahrer und der Freiheit der Unternehmen, grenzüberschreitende Dienstleistungen zu erbringen.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Dieser Vorschlag ist Teil einer umfangreicheren und noch nicht abgeschlossenen Überprüfung der EU-Rechtsvorschriften im Bereich des Straßenverkehrs. Er steht in engem Zusammenhang mit einer Initiative, mit der die in der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 festgelegten Bestimmungen zu den Lenkzeiten, Ruhepausen und Ruhezeiten und die in der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 enthaltenen Bestimmungen zu den Fahrtenschreibern im Hinblick auf eine größere Klarheit und ihre Angemessenheit überarbeitet werden sollen. Er steht auch im Zusammenhang mit der laufenden Überarbeitung der Regeln für die Zulassung zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers (Verordnung (EG) Nr. 1071/2009), für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs (Verordnung (EG) Nr. 1072/2009) und für den Zugang zum grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsmarkt (Verordnung (EG) Nr. 1973/2009). Für den Aufbau eines fairen, sicheren, umweltfreundlichen und sozial tragfähigen Straßenverkehrssektors ist es unerlässlich, Sozialvorschriften und Marktregeln festzulegen, die einen umfassenden und kohärenten Rechtsrahmen bilden und einheitlich und wirksam durchgesetzt werden. Mit keiner der Initiativen allein lassen sich die derzeit bestehenden sozial- und marktpolitischen Herausforderungen bewältigen.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Der Vorschlag leistet einen Beitrag zu zwei Schwerpunkten dieser Kommission – Schaffung eines „vertieften und gerechteren Binnenmarkts“ und Förderung von „Arbeitsplätzen, Wachstum und Investitionen“. Er steht im Einklang mit den Maßnahmen zur Bekämpfung von sozialer Ungerechtigkeit und unfairem Wettbewerb und zur Schaffung eines sozialpolitischen Rahmens für neue Beschäftigungsmöglichkeiten und faire Geschäftsbedingungen.

⁷ COM(2016) 128.

Ein Ziel des Vorschlags ist die Gewährleistung angemessener Arbeitsbedingungen und eines geeigneten Sozialschutzes. Damit deckt er sich mit den Zielsetzungen der Sozialagenda der Kommission und der Initiative zur Schaffung einer EU-Säule sozialer Rechte. Zudem steht er mit Artikel 31 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Einklang, in dem das Recht auf gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen festgelegt ist.

Durch den geringeren Verwaltungsaufwand sowie die Vereinfachung und Anpassung einiger Vorschriften an den sektorspezifischen Bedarf trägt der Vorschlag zum REFIT-Programm bei. Die bessere Nutzung der bestehenden Kontrollinstrumente und -systeme wird darüber hinaus eine effizientere Durchsetzung ermöglichen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Dieser Vorschlag beinhaltet eine Änderung der Richtlinie 2006/22/EG sowie sektorspezifische Vorschriften für die Entsendung von Arbeitnehmern mit Bezug auf die Richtlinien 96/71/EG und 2014/67/EU.

Rechtsgrundlage der Richtlinie 2006/22/EG ist der jetzige Artikel 91 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Hierauf sollte sich auch die Änderung stützen.

Rechtsgrundlage der Richtlinien 96/71/EG und 2014/67/EG sind zwar die Bestimmungen, die (jetzt) in Artikel 53 Absatz 1 AEUV festgelegt sind, doch da sich die hier vorgeschlagenen Vorschriften ausschließlich auf Situationen im konkreten Zusammenhang mit der Bereitstellung von Verkehrsdienstleistungen beziehen, sollten sie sich auf Artikel 91 Absatz 1 AEUV stützen.

• Subsidiarität

Nach Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe g AEUV teilt die Union ihre gesetzgeberische Zuständigkeit für den Verkehrssektor mit den Mitgliedstaaten. Bestehende Vorschriften kann jedoch nur der Unionsgesetzgeber ändern.

Unzulänglichkeiten in den geltenden Rechtsvorschriften führen dazu, dass Mitgliedstaaten Sozialvorschriften, auch die Vorschriften für die Entsendung von Arbeitnehmern, unterschiedlich um- und durchsetzen. Eine unionsweit einheitliche Anwendung und Durchsetzung der Sozialvorschriften im Straßenverkehrssektor lässt sich allein durch Leitlinien oder eine von den Mitgliedstaaten betriebene Selbstregulierung nicht erreichen. Deshalb sind Maßnahmen auf EU-Ebene gerechtfertigt.

• Verhältnismäßigkeit

Der Vorschlag geht nicht über das zur Behebung der Probleme (unangemessene Arbeitsbedingungen für Kraftfahrer und Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen) notwendige Maß hinaus.

Wie in Abschnitt 7.2 der Folgenabschätzung erläutert, wurde für den Vorschlag die Option ausgewählt, bei der davon auszugehen ist, dass sie sich am besten eignet, für ein

ausgewogenes Verhältnis zwischen der Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die Kraftfahrer, der Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Unternehmen und der wirksamen grenzüberschreitenden Durchsetzung der Vorschriften zu sorgen.

Der Vorschlag konzentriert sich auf eine am Bedarf des Sektors ausgerichtete Vereinfachung, Klärung und Anpassung bestimmter Vorschriften. Ziel ist es, unnötigen Verwaltungsaufwand für Unternehmen zu vermeiden und sicherzustellen, dass bei den Anforderungen an die Verwaltungszusammenarbeit und gegenseitige Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten die Verhältnismäßigkeit gewahrt bleibt. Die Folgenabschätzung kam zu dem Schluss, dass sich die geplanten Maßnahmen nicht unverhältnismäßig auf KMU auswirken.

- **Wahl des Instruments**

Da mit dem Vorschlag die Richtlinie 2006/22/EG nur geringfügig geändert wird und sektorspezifische Vorschriften für die Entsendung von im Straßenverkehrssektor beschäftigten Personen in Bezug auf die Richtlinien 96/71/EG und 2014/67/EU festgelegt werden, wurde das Instrument einer Richtlinie gewählt.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Die Durchführungsrichtlinie 2006/22/EG, die Lenkzeiten-Verordnung (EG) Nr. 561/2006 und die Arbeitszeitrichtlinie 2002/15/EG wurden zwischen 2015 und 2017 einer umfassenden Ex-post-Bewertung⁸ unterzogen, die durch eine externe Studie⁹ ergänzt wurde.

Die wichtigsten Ergebnisse dieser Bewertung:

- abweichende Auslegung und Durchsetzung der Bestimmung zur Aufzeichnung der Zeiträume, in denen ein Fahrer sich nicht in seinem Fahrzeug aufhält;
- Verletzung der Arbeitszeitvorschriften mit der Folge übermäßig langer Arbeitszeiten und Erschöpfung der Kraftfahrer, was sich nachteilig auf deren Gesundheit und Sicherheit sowie auf die Straßenverkehrssicherheit auswirkt;
- unzulängliche Durchsetzung der Arbeitszeitbestimmungen und fehlende einheitliche Daten aus der Überwachung und den Kontrollen der Einhaltung;
- unzulängliche Verwaltungszusammenarbeit und Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten, was eine einheitliche Umsetzung der EU-Vorschriften behindert;
- uneinheitliche nationale Systeme zur Risikoeinstufung von Verkehrsunternehmen, wodurch der Informationsaustausch und der Datenabgleich und somit wirksame Kontrollen behindert werden;
- unzureichende Nutzung der Daten der Risikoeinstufungssysteme, wodurch gezielte Kontrollen behindert werden;

⁸ Siehe Fußnote 1.

⁹ <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/facts-fundings/evaluations/doc/2016-ex-post-eval-road-transport-social-legislation-final-report.pdf>

- die Gefahr sich verschlechternder Arbeitsbedingungen im Zusammenhang mit unangemessener Bezahlung und unzureichendem Sozialschutz von Kraftfahrern, die über lange Zeiträume außerhalb ihres Beschäftigungslandes tätig sind, wird nicht beseitigt.

Die Bestimmungen über die Entsendung von Arbeitnehmern waren zwar nicht ausdrücklich Bestandteil der REFIT-Bewertung, doch die Schwierigkeiten aufgrund der Anwendung abweichender nationaler Maßnahmen zur Entsendung von Arbeitnehmern im Straßenverkehrssektor machten deutlich, dass die allgemeinen Entsenderegeln für die hohe Mobilität der im Straßenverkehr tätigen Arbeitnehmer nicht geeignet sind und der Verwaltungsaufwand unverhältnismäßig hoch ist, wodurch die Freiheit zur Bereitstellung grenzüberschreitender Dienstleistungen eingeschränkt wird.

- **Konsultation der Interessenträger**

Zur Vorbereitung dieses Vorschlags wurden umfangreiche Konsultationen der Interessenträger durchgeführt, die die in der Mitteilung der Kommission vom 11. Dezember 2002 festgelegten Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien (KOM(2002) 704 endg.) erfüllten.

An der Konsultation beteiligten sich alle einschlägigen Interessenträger: nationale Behörden, Durchsetzungsbehörden, Verbände von Kraftverkehrsunternehmen (Güter- und Fahrgastbeförderung), Verladern, Spediteuren, KMU, Gewerkschaften, Kraftfahrern und sonstigen Arbeitnehmern im Straßenverkehrssektor. Vor allem die europäischen Sozialpartner wurden während des gesamten Verfahrens umfassend konsultiert. Hierzu wurden unterschiedlichste offene und gezielte Konsultationsverfahren und -instrumente eingesetzt:

- Am 4. Juni 2015 wurde auf einer hochrangigen Konferenz zum Thema „Eine Sozialagenda für den Verkehr“ mit rund 350 Teilnehmern, darunter Entscheidungsträger, Verkehrsexperten und Sozialpartner, eine breite Diskussion über die sozialen Aspekte des Kraftverkehrs eingeleitet.
- Ende 2015 fanden Seminare statt, auf denen Vertreter der Industrie, der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner auf EU-Ebene der Frage nachgingen, wie die Sozial- und Binnenmarktgesetzgebung im Straßenverkehrssektor angewandt wird.
- Am 19. April 2016 fand im Rahmen der Straßenverkehrskonferenz ein Workshop zum Thema Binnenmarkt und soziale Aspekte des Kraftverkehrs statt. Die etwa 400 Teilnehmer, vor allem Vertreter der Mitgliedstaaten und Abgeordnete des Europäischen Parlaments sowie wichtige Interessenvertreter, diskutierten die Ziele und den Umfang der geplanten Initiativen zum Straßenverkehr.
- Um gezielt die Ansichten der nationalen Verkehrsministerien (zur Umsetzung und Auslegung der Vorschriften), Durchsetzungsbehörden (zur Durchsetzung, zu den Durchsetzungskosten und zum Nutzen), Unternehmen (zu den Auswirkungen der Vorschriften auf Unternehmen des Sektors), Gewerkschaften (zu den Auswirkungen der Vorschriften auf die Fahrer) und sonstiger Interessenträger wie Industrieverbände (zu den allgemeinen Ansichten über die Auswirkungen der Vorschriften) einzuholen, wurden fünf auf diese Zielgruppen zugeschnittene Umfragen durchgeführt. Insgesamt gingen 1441 Antworten ein (davon 1269 von Kraftfahrern).
- Mit 90 Interessenträgern (davon 37 Kraftfahrern) wurden Gespräche geführt, um Einblicke zu gewinnen, welche Erfahrungen diese Interessenträger mit der Durchsetzung der

Vorschriften gemacht haben, ob diese wirksam war und welche Probleme sich bei der Einhaltung der Vorschriften ergeben haben.

- Vom 5. September bis zum 11. Dezember 2016 wurde eine öffentliche Konsultation¹⁰ durchgeführt, um das Problem zu definieren und Lösungsansätze aufzuzeigen. 1209 der 1378 Antworten gingen von Kraftfahrern, Unternehmen, Verladern und Spediteuren ein und 169 von nationalen Behörden, Durchsetzungsbehörden, Arbeitnehmerorganisationen und Industrieverbänden.
- Zwischen dem 4. November 2016 und dem 4. Januar 2017 wurde bei ausgewählten KMU eine Umfrage durchgeführt. In den 109 eingegangenen Antworten wurden Ansichten zu den Zielen der Überarbeitung des Rechtsrahmens und zu den Lösungsansätzen dargelegt.
- Eine Online-Umfrage bei Kraftfahrern (die 345 Antworten enthielten Ansichten zu potenziellen Maßnahmen; allerdings kamen 140 dieser Antworten aus den Niederlanden und 127 aus dem Vereinigten Königreich); eine Umfrage bei nationalen Behörden und Durchsetzungsbehörden (aus 27 EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegen und der Schweiz gingen 41 Antworten ein) und eine Umfrage bei den Unternehmen (73 Antworten, aber auch hier waren die Antworten nicht repräsentativ, da 58 der Antworten aus Ungarn stammten);
- Gespräche mit 7 Verkehrsunternehmen, 9 nationalen Industrieverbänden, 9 nationalen Behörden, 4 nationalen Gewerkschaften und 6 europäischen Sozialpartnern.

Die europäischen Sozialpartner wurden in mehreren bilateralen Sitzungen mit der Kommission und in den regelmäßigen Sitzungen des Straßenverkehrsausschusses für den sektoralen Dialog sowie mit der Arbeitsgruppe der Sozialpartner regelmäßig informiert und konsultiert.

Die Konsultationen ergaben eine Bestätigung folgender Hauptprobleme: 1) unangemessene Arbeitsbedingungen für Kraftfahrer; 2) Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Kraftverkehrsunternehmen; 3) Verwaltungsaufwand für Unternehmen und Mitgliedstaaten. Diesen Problemen lagen vor allem folgende rechtlichen Fragen zugrunde: unklare oder ungeeignete Sozialvorschriften, abweichende Anwendung der Vorschriften, uneinheitliche und unwirksame Durchsetzung und unzureichende Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen der Mitgliedstaaten.

Unter Bezug auf die vorgelegten Maßnahmenentwürfe unterstützen alle Interessenträger ausdrücklich eine Stärkung der Durchsetzung und Zusammenarbeit zwischen den Durchsetzungsbehörden, auch wenn einige nationale Durchsetzungsbehörden Bedenken hinsichtlich etwaiger zusätzlicher Durchsetzungskosten äußerten. So fanden Maßnahmen zur Harmonisierung der nationalen Risikoeinstufungssysteme und zur Gewährung eines Zugangs zu den Daten dieser Systeme in Echtzeit die breite Zustimmung der nationalen Behörden und der Durchsetzungsstellen auf EU-Ebene (mit über 70 % Zustimmung).

Unterschiedlicher Auffassung waren die Interessenträger bei den Maßnahmenentwürfen zu den Entsendebestimmungen für den Straßenverkehr. EU-13-Mitgliedstaaten und - Unternehmen unterstützten die Maßnahmen mit Vorbehalt (die zeitliche Grenze sollte nicht zu niedrig angesetzt werden), während die Gewerkschaften Nachteile für die Kraftfahrer

¹⁰ Zusammenfassung der Ergebnisse http://ec.europa.eu/transport/modes/road/consultations/2016-social-legislation-road_en

sahen. Die EU-15-Mitgliedstaaten und -Unternehmen vertraten unterschiedliche Ansichten. Die meisten Interessenträgergruppen mit Ausnahme der Gewerkschaften befürworteten die Maßnahmen zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands bei der Anwendung der Entsendevorschriften.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Die Kommission beauftragte externe Experten mit einer Studie zur Ex-post-Bewertung¹¹ und mit einer Studie zur Folgenabschätzung, die im Mai 2017 fertiggestellt wurde.

- **Folgenabschätzung**

Die Initiative wird von einer Folgenabschätzung gestützt, zu der der Ausschuss für Regulierungskontrolle eine befürwortende Stellungnahme mit Empfehlungen abgab. Die wichtigsten Kommentare des Ausschusses wurden in der überarbeiteten Fassung der Folgenabschätzung berücksichtigt (siehe Überblick in Anhang 1).

Vier Optionen wurden in Betracht gezogen. Die ersten drei Optionen sind kumulativ im Hinblick auf eine Erhöhung des Umfangs regulatorischer Eingriffe und die erwarteten Auswirkungen, während die Maßnahmen der vierten Querschnittsoption mit jeder der ersten drei Optionen kombiniert werden könnten.

Kern der ersten Option ist die Klärung des Rechtsrahmens und die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Durchsetzungsbehörden. Die zweite Option ist auf eine Stärkung der Durchsetzung und auf eine Verbesserung der Arbeitsmuster für die Arbeitnehmer ausgerichtet. Die dritte Option enthält Vorschläge für substanzielle Änderungen der Vorschriften, vor allem für das Verbot einer leistungsabhängigen Bezahlung. Die vierte Option umfasst sektorspezifische Kriterien und bestimmte Durchsetzungsmaßnahmen für die Entsendung von Arbeitnehmern im Straßenverkehrssektor. Sie enthält verschiedene Varianten mit unterschiedlichen zeitlichen Grenzen: Variante a mit 3 Tagen, Variante b mit 5 Tagen, Variante c mit 7 Tagen und Variante d mit 9 Tagen Gesamtdauer je Kalendermonat des Aufenthalts auf dem Gebiet des Aufnahmemitgliedstaats, bei deren Überschreitung die Vorschriften des Aufnahmemitgliedstaats in Bezug auf Mindestlohn und Jahresurlaub für einen ausländischen Unternehmer Anwendung finden.

Option 1 schien vor allem aufgrund der Freiwilligkeit der Maßnahmen am wenigsten geeignet, das Problem der Rechtsunsicherheit und der Ungleichheit zwischen den Kraftfahrern und Unternehmen wirksam zu lösen. Sie würde die Vorbehalte hinsichtlich der Zahl der nationalen Maßnahmen, auf die sich die Kraftfahrer und die Unternehmen einstellen müssen, nur vergrößern.

Die Option 3 scheint einige Nebeneffekte zu haben, die sich nachteilig auf die Arbeitsbedingungen der in der Personenbeförderung beschäftigten Kraftfahrer auswirken, da die Maßnahme in Bezug auf die aufgeschobenen wöchentlichen Ruhezeiten zu einer Erhöhung des Ermüdungsindex um 20-33 % und der Risiken für die Straßenverkehrssicherheit um 4-5 % führen würde. Dem erhöhten Ermüdungsindex und Risiko stünde eine 3-5 %ige Einsparung bei den Kosten der Unternehmen für die Einhaltung der Vorschriften gegenüber.

¹¹ Abschlussbericht <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/facts-fundings/evaluations/doc/2016-ex-post-eval-road-transport-social-legislation-final-report.pdf>

Die Option 2 bietet die günstigsten Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen für Kraftfahrer (der Ermüdungsindex sinkt um 28 %, und für die Kraftfahrer aus der EU-13 verringern sich die Zeiträume der Abwesenheit vom Heimatort um 43 % und bei den Kraftfahrern aus der EU-15 um 16 %). Gleichzeitig leistet sie einen Beitrag zur Verringerung der Wettbewerbsverzerrungen und zu Erhöhung der Straßenverkehrssicherheit, da die Maßnahmen bei geringerem Verwaltungsaufwand für nationale Behörden und Verkehrsunternehmen eine kohärentere und effizientere Durchsetzung ermöglichen.

Bei der horizontalen Option 4 für die Entsendung von Arbeitnehmern entstehen den Unternehmen die geringsten Kosten für die Einhaltung der Vorschriften bei einer höheren Zeitgrenze, da sich die Zahl der Fahrten, für die die Mindestlohngesetze gelten würden, verringert. Eine niedrigere Zeitgrenze würde eine größere Gruppe von Fahrern erfassen, die grenzüberschreitende Straßenverkehrsdienste erbringen, was sich insgesamt positiv auf bessere Sozial- und Arbeitsbedingungen für die Fahrer auswirken und damit die Attraktivität dieser Tätigkeit erhöhen würde.

Die größten veranschlagten Einsparungen können die Unternehmen vor allem mit der Option 4, insbesondere im Hinblick auf Verwaltungs- und Kontrollanforderungen, erzielen. Die Einsparungen bei den Verwaltungskosten werden mit ca. 785 Mio. EUR pro Jahr veranschlagt. Die Einsparungen bei den im Zusammenhang mit der Option 2 geplanten Maßnahmen ließen sich nicht quantifizieren. Sie dürften jedoch zu einer Verringerung der Zuwiderhandlungen und damit zu einer Senkung der Kosten bei Nicht-Einhaltung der Vorschriften führen. Darüber hinaus lassen sich mit ihnen die Effizienz des Kraftverkehrs erhöhen und Anreize schaffen, damit die Fahrer häufiger an ihren Heimatort zurückkehren können. Allerdings entstehen den nationalen Behörden etwas höhere Durchsetzungskosten (zwischen 1,3 % und 8 %), die vor allem bei den Kontrollen zur Einhaltung der Arbeitszeitvorschriften anfallen.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Der Vorschlag entspricht dem REFIT-Ziel, die Wirksamkeit der Rechtsvorschriften zu erhöhen und den Verwaltungsaufwand für Unternehmen zu verringern. Dies wird in erster Linie durch eine Vereinfachung und Anpassung der Vorschriften an den sektorspezifischen Bedarf und durch eine wirksamere Nutzung einheitlicherer Durchsetzungsinstrumente und Datenbanken erreicht. Wenngleich die Durchsetzungskosten für die nationalen Behörden leicht steigen dürften, lässt sich dieser Anstieg durch die besseren Arbeitsbedingungen für die Kraftfahrer und bessere Geschäftsbedingungen für die Unternehmen rechtfertigen, da die bei Nichteinhaltung der Vorschriften entstehenden Kosten eingespart werden können. Der Vorschlag sieht zudem eine effizientere Durchsetzung vor, etwa durch den verstärkten Einsatz von Systemen, mit denen Kontrollen gezielt bei Unternehmen durchgeführt werden können, deren Risikoeinstufung eine Nichteinhaltung der Vorschriften vermuten lässt. Der Vorschlag sieht keine Ausnahmen für Kleinunternehmen vor, da hierbei das Risiko ungleicher Wettbewerbs- und Arbeitsbedingungen bestünde.

Grundrechte

Der Vorschlag leistet einen Beitrag zur Erreichung der Ziele der Grundrechtecharta, insbesondere von Artikel 31, in dem das Recht auf angemessene und gerechte Arbeitsbedingungen festgelegt ist.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Unionshaushalt.

5. SONSTIGE ELEMENTE

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Zur Überwachung der Entwicklungen, insbesondere der Zahl, Art und Häufigkeit von Verstößen gegen die Sozialvorschriften, werden die nationalen Umsetzungsberichte und Datenanalysen der EU-Durchsetzungsstellen zusammen ausgewertet. Der Straßenverkehrsausschuss wird Fragen der Um- und Durchsetzung regelmäßig überwachen und bewerten. Entsendedaten werden den in den nationalen Datenbanken gespeicherten A1-Formularen entnommen, die eine Erklärung darüber enthalten, dass ein entsandter Arbeitnehmer weiterhin unter das Sozialversicherungssystem seines Herkunftslands fällt.

Andere Marktentwicklungen und deren mögliche Folgen für die Arbeits- und Wettbewerbsbedingungen werden anhand einschlägiger Daten bewertet, die im Rahmen anderer Initiativen erhoben wurden, vor allem im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Verordnung über den Zugang zum internationalen Speditionsmarkt.

- **Erläuternde Dokumente**

Der Vorschlag zielt auf die begrenzte Änderung zweier bestehender Richtlinien und enthält einzelne Vorschriften, die in Zusammenhang mit zwei anderen geltenden Richtlinien stehen. Erläuternde Dokumente zur Umsetzung werden nicht für notwendig erachtet.

- **Mögliche Änderung der Richtlinie 2002/15/EG**

Entsprechend dem Artikel 154 AEUV, in dem es darum geht, die Organisationen der Sozialpartner auf europäischer Ebene zu den in Artikel 153 AEUV genannten Fragen der Beschäftigung und der sozialen Angelegenheiten zu hören, wird die Kommission einen Konsultationsprozess einleiten, um die Ansichten der Sozialpartner über die mögliche Ausrichtung von Maßnahmen der Union im Zusammenhang mit der Richtlinie 2002/15/EG einzuholen, die Teil des Rechtsrahmens der Sozialvorschriften im Straßenverkehrssektor ist.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Wichtigste Elemente des Vorschlags:

Richtlinie 2006/22/EG

Artikel 1 ändert die Richtlinie 2006/22/EG wie folgt:

Artikel 1 – Gegenstand

Artikel 1 wird geändert, um deutlich zu machen, dass die in dieser Richtlinie festgelegten Durchsetzungsanforderungen auch für die Kontrolle der Einhaltung der Richtlinie 2002/15/EG gelten.

Artikel 2 – Kontrollsysteme

Artikel 2 Absatz 1 Unterabsatz 2 wird geändert, um festzulegen, dass bei den von den Mitgliedstaaten durchgeführten Kontrollen auch die Einhaltung der in der Richtlinie 2002/15/EG genannten Arbeitszeitbestimmungen überprüft wird.

In Artikel 2 Absatz 3 wird festgelegt, dass Kontrollen der Einhaltung der Richtlinie 2002/15/EG unter die Mindestanzahl der Kontrollen fallen, mit denen die Einhaltung der Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 überprüft wird.

Nach Artikel 2 Absatz 4 sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, in die Informationen, die sie der Kommission zu den Ergebnissen der straßenseitig und auf dem Betriebsgelände durchgeführten Kontrollen vorlegen, auch die Ergebnisse der Kontrollen zur Einhaltung der Richtlinie 2002/15/EG aufzunehmen.

Artikel 6 – Kontrollen auf dem Betriebsgelände von Unternehmen

Nach Artikel 6 Absatz 1 schließen schwerwiegende Verstöße, die zu Kontrollen auf dem Betriebsgelände der Straßenverkehrsunternehmen führen, auch Verstößen gegen die Richtlinie 2002/15/EG ein.

Artikel 7 – Innergemeinschaftliche Verbindung

In Artikel 7 Absatz 1 wird der Buchstabe d angefügt, der die benannten nationalen Behörden verpflichtet, Informationen über die Umsetzung dieser Richtlinie und der Richtlinie 2002/15/EG auszutauschen.

Artikel 8 – Informationsaustausch

Artikel 8 wird geändert, um die Verwaltungszusammenarbeit und die Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten auszuweiten. Artikel 8 Absatz 1 wird geändert, um festzulegen, dass der Informationsaustausch zwischen den benannten nationalen Behörden sich auch auf die Umsetzung der Richtlinie 2002/15/EG und die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 erstreckt. Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a wird eingefügt, um die Fristen festzulegen, innerhalb derer die Behörde eines Mitgliedstaats auf das Informationsersuchen eines anderen Mitgliedstaats reagieren muss.

Artikel 9 – Risikoeinstufungssystem

Artikel 9 wird geändert, um die Kohärenz und Wirksamkeit nationaler Risikoeinstufungssysteme zu verbessern. In Artikel 9 Absatz 1 wird ein zweiter Unterabsatz angefügt, der die Kommission verpflichtet, eine einheitliche Formel für die Berechnung der Risikoeinstufung von Verkehrsunternehmen festzulegen. Dieser Unterabsatz enthält auch die Kriterien für die Festlegung einer solchen Formel, wie etwa die Nutzung eines intelligenten Fahrtenschreibers. Artikel 9 Absatz 2 wird geändert, um die Mitgliedstaaten aufzufordern, Vorschriften für die Durchführung zusätzlicher Kontrollen auf dem Betriebsgelände von Kraftverkehrsunternehmen mit hoher Risikoeinstufung zu erörtern. In Artikel 9 wird Absatz 4 angefügt, in dem festgelegt wird, dass den Kontrollbehörden die im Risikoeinstufungssystem vorhandenen Daten zur Verfügung gestellt werden müssen. In Artikel 9 wird Absatz 5 angefügt, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, anderen Mitgliedstaaten die in ihren nationalen Risikoeinstufungssystemen vorhandenen Daten auf Antrag zur Verfügung zu stellen.

Artikel 11 - Bewährte Verfahren

Artikel 11 Absatz 3 wird dahingehend geändert, dass die Kommission verpflichtet wird, eine gemeinsame Vorgehensweise für die Erfassung und Kontrolle der Zeiten für „andere Arbeiten“ festzulegen, in denen ein Fahrer sich nicht in seinem Fahrzeug aufhält und daher auch nicht die notwendigen Aufzeichnungen mit dem Fahrtenschreiber vornehmen konnte.

Anhang 1

In Teil A wird Nummer 6 angefügt, um den Umfang der Straßenkontrollen auf die Kontrollen der Einhaltung der wöchentlichen Arbeitszeitbegrenzungen auszuweiten. In Teil B wird Nummer 4 angefügt, um den Umfang der Kontrollen auf dem Betriebsgelände auf die in der Richtlinie 2002/15/EG festgelegten Bestimmungen für die wöchentliche Arbeitszeit, Pausen und Nacharbeit auszuweiten.

Einzelvorschriften zur Entsendung von Arbeitnehmern im Straßenverkehrssektor, die Vorrang haben vor einigen Bestimmungen der Richtlinie 96/71/EG und der Richtlinie 2014/67/EU

Artikel 2 Absatz 1

In Artikel 2 Absatz 1 wird erläutert, welche Ziele mit den speziell für die Entsendung von Arbeitnehmern im Straßenverkehrssektor geltenden Vorschriften verfolgt werden, die Vorrang vor den einschlägigen Bestimmungen der Richtlinien 96/71/EG und 2014/67/EU haben.

Artikel 2 Absätze 2 und 3

In Artikel 2 Absatz 2 ist der Entsendezeitraum festgelegt, bei dessen Unterschreitung die Bestimmungen für den Mindestlohn und bezahlten Jahresurlaub des Aufnahmemitgliedstaats für grenzüberschreitende Beförderungen nicht gelten. Diese zeitliche Grenze gilt nicht für die Kabotage, bei der die gesamte Beförderung in einem Aufnahmemitgliedstaat stattfindet. Folglich sollten die Bestimmungen für den Mindestlohn und bezahlten Jahresurlaub des Aufnahmemitgliedstaats auf Kabotagefahrten, unabhängig von der Häufigkeit und der Dauer der vom Fahrer durchgeführten Beförderungen, Anwendung finden. In Absatz 3 wird weiter aufgeführt, nach welchem Verfahren die Entsendezeiten berechnet werden.

Artikel 2 Absatz 4

In Artikel 2 Absätze 4 und 5 sind die besonderen Verwaltungsanforderungen und Maßnahmen zur Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen für die Entsendung von Arbeitnehmern im Straßenverkehrssektor festgelegt.

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 2006/22/EG bezüglich der Durchsetzungsanforderungen und zur Festlegung spezifischer Regeln im Zusammenhang mit der Richtlinie 96/71/EG und der Richtlinie 2014/67/EU für die Entsendung von Kraftfahrern im Straßenverkehrssektor

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 91 Absatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹²,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen¹³,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Im Interesse der Sicherheit, der Effizienz und der sozialen Verantwortlichkeit im Straßenverkehrssektor müssen sowohl angemessene Arbeitsbedingungen und ein angemessener Sozialschutz für die Kraftfahrer als auch angemessene Geschäftsbedingungen und ein fairer Wettbewerb für die Unternehmen sichergestellt werden.
- (2) Angesichts der naturgemäß hohen Mobilität der Straßenverkehrsdienstleistungen ist besonders darauf zu achten, dass die Fahrer die ihnen zustehenden Rechte wahrnehmen können und die Unternehmen sich nicht unverhältnismäßigen administrativen Hürden gegenübersehen, die ihre Freiheit zur grenzüberschreitenden Erbringung von Leistungen ungebührlich einschränken.
- (3) Für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes ist es entscheidend, dass ein Gleichgewicht zwischen der Verbesserung des Sozialschutzes und der Arbeitsbedingungen für Kraftfahrer und der Erleichterung der Nutzung der Dienstleistungsfreiheit durch in- und ausländische Straßenverkehrsunternehmen auf der Grundlage eines fairen Wettbewerbs besteht.

¹² ABl. C vom , S. .

¹³ ABl. C vom , S. .

- (4) Bei der Überprüfung der Wirksamkeit und Effizienz der geltenden Sozialvorschriften der Union im Bereich des Straßenverkehrs traten einige Schlupflöcher und Mängel bei der Durchsetzung zutage. Ferner bestehen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf Auslegung, Umsetzung und Anwendung der Vorschriften, was zu Rechtsunsicherheit und ungleicher Behandlung von Kraftfahrern und Unternehmen führt; dies wiederum ist äußerst schädlich für die Arbeits-, Sozial- und Wettbewerbsbedingungen in dem Sektor.
- (5) Eine angemessene, wirksame und einheitliche Durchsetzung der Arbeitszeitbestimmungen ist entscheidend für den Schutz der Arbeitsbedingungen der Kraftfahrer und die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen durch Nichteinhaltung der Bestimmungen. Daher sollten die in der Richtlinie 2006/22/EG bereits niedergelegten Anforderungen für eine einheitliche Durchsetzung auch für die Kontrolle der Einhaltung der Arbeitszeitbestimmungen der Richtlinie 2002/15/EU eingeführt werden.
- (6) Die Verwaltungszusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Sozialvorschriften im Straßenverkehr hat sich als unzureichend erwiesen; die grenzüberschreitende Durchsetzung ist daher erschwert, ineffizient und uneinheitlich. Aus diesem Grund ist ein Rahmen für effektive Kommunikation und Amtshilfe, auch für den Austausch von Informationen über Verstöße und empfehlenswerte Durchsetzungspraktiken, zu schaffen.
- (7) Damit die Vorschriften noch wirksamer, effizienter und einheitlicher durchgesetzt werden, sollten die Merkmale und der Einsatz der bestehenden nationalen Risikoeinstufungssysteme weiterentwickelt werden. Ein Zugang zu den durch die Risikoeinstufungssysteme erfassten Daten würde eine gezieltere Kontrolle der gegen die Vorschriften verstoßenden Unternehmen ermöglichen, und eine einheitliche Formel für die Risikoeinstufung von Verkehrsunternehmen dürfte zu einer faireren Behandlung der Unternehmen bei Kontrollen führen.
- (8) Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Umsetzung der Richtlinie 2006/22/EG sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese Befugnisse sollten nach Maßgabe der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁴ ausgeübt werden.
- (9) Auch bei der Anwendung der Vorschriften der Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁵ für die Entsendung von Arbeitnehmern sowie der Verwaltungsanforderungen der Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁶ auf den höchst mobilen Straßenverkehrssektor ergaben sich Schwierigkeiten. Die nationalen Maßnahmen zur Anwendung und Durchsetzung der

¹⁴ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

¹⁵ Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (ABl. L 18 vom 21.1.97, S. 1).

¹⁶ Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung“) (ABl. L 159 vom 28.5.2014, S. 11).

Vorschriften für die Entsendung von Arbeitnehmern im Straßenverkehrssektor wurden nicht koordiniert, was zu einem hohen Verwaltungsaufwand für nicht gebietsansässige Unternehmen der Union führte. Die Freiheit, grenzüberschreitend Straßenverkehrsdienste bereitzustellen, wurde so unangemessen eingeschränkt, was sich negativ auf die Arbeitsplatzsituation auswirkte.

- (10) Die Kommission erkannte in ihrem Vorschlag vom 8. März 2016¹⁷ zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG an, dass die Durchführung dieser Richtlinie in dem höchst mobilen Straßenverkehrssektor bestimmte rechtliche Fragen und Schwierigkeiten aufwirft, die nach ihrer Auffassung durch sektorspezifische Rechtsvorschriften behoben werden sollten.
- (11) Um die wirksame und verhältnismäßige Durchführung der Richtlinie 96/71/EG im Straßenverkehrssektor sicherzustellen, sind sektorspezifische Vorschriften erforderlich, die die Besonderheit der hohen Mobilität der Arbeitnehmer in diesem Sektor berücksichtigen und ein Gleichgewicht zwischen dem sozialen Schutz der Kraftfahrer und der Freiheit der Unternehmen, grenzüberschreitende Dienste anzubieten, herstellen.
- (12) Die entsprechend ausgewogenen Vorschriften sollten auf einer ausreichenden Verbindung der Kraftfahrer mit dem Gebiet des jeweiligen Aufnahmemitgliedstaats basieren. Daher sollte eine zeitliche Grenze festgelegt werden, ab der die Mindestlohnsätze und der bezahlte Mindestjahresurlaub des Aufnahmemitgliedstaats für grenzüberschreitende Beförderungen gelten. Diese zeitliche Grenze sollte nicht für Kabotagebeförderungen nach den Verordnungen (EG) Nr. 1072/2009¹⁸ und Nr. 1073/2009¹⁹ gelten, da die gesamte Beförderung in einem Aufnahmemitgliedstaat stattfindet. Folglich sollten die Mindestlohnsätze und der bezahlte Mindestjahresurlaub des Aufnahmemitgliedstaats für die Kabotage gelten, unabhängig von Häufigkeit und Dauer der von einem Fahrer durchgeführten Beförderungen.
- (13) Um die wirksame und effiziente Durchsetzung der sektorspezifischen Vorschriften für die Entsendung von Arbeitnehmern sicherzustellen und einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand für nicht gebietsansässige Unternehmen zu vermeiden, sollten im Straßenverkehrssektor spezifische Verwaltungs- und Kontrollanforderungen eingeführt werden, die Kontrollinstrumente wie den digitalen Fahrtenschreiber in vollem Umfang nutzen.
- (14) Die Richtlinie 2006/22/EG sollte daher entsprechend geändert werden –

¹⁷ COM(2016) 128.

¹⁸ Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs (ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 72).

¹⁹ Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsmarkt und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 (ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 88).

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Die Richtlinie 2006/22/EG wird wie folgt geändert:

(1) Der Titel erhält folgende Fassung:

„Richtlinie 2006/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über Mindestbedingungen für die Durchführung der Verordnungen (EG) Nr. 561/2006 und (EU) Nr. 165/2014 und die Umsetzung der Richtlinie 2002/15/EG des Europäischen Parlaments und des Rates bezüglich der Sozialvorschriften für Tätigkeiten im Kraftverkehr sowie zur Aufhebung der Richtlinie 88/599/EWG des Rates“;

(2) Artikel 1 erhält folgende Fassung:

„Mit dieser Richtlinie werden Mindestbedingungen für die Durchführung der Verordnungen (EG) Nr. 561/2006 und (EU) Nr. 165/2014* sowie der Richtlinie 2002/15/EG** festgelegt.

* Verordnung (EU) Nr. 165/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Februar 2014 über Fahrtenschreiber im Straßenverkehr, 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 (ABl. L 60 vom 28.2.2014, S. 1).

** 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. L 80 vom 23.3.2002, S. 35).“;

(3) Artikel 2 wird wie folgt geändert:

(a) Absatz 1 Unterabsatz 2 erhält folgende Fassung:

„Diese Kontrollen erfassen alljährlich einen bedeutenden, repräsentativen Querschnitt des Fahrpersonals, der Fahrer, der Unternehmen und der Fahrzeuge im Rahmen des Geltungsbereichs der Verordnungen (EG) Nr. 561/2006 und (EU) Nr. 165/2014 sowie des Fahrpersonals und der Fahrer im Rahmen des Geltungsbereichs der Richtlinie 2002/15/EG.“;

(b) Absatz 3 Unterabsatz 1 erhält folgende Fassung:

„Jeder Mitgliedstaat führt die Kontrollen so durch, dass mindestens 3 % der Tage überprüft werden, an denen Fahrer von in den Geltungsbereich der Verordnungen (EG) Nr. 561/2006 und (EU) Nr. 165/2014 sowie der Richtlinie 2002/15/EG fallenden Fahrzeugen arbeiten.“;

(c) Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Die Angaben, die der Kommission nach Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 übermittelt werden, müssen die Zahl der bei Straßenkontrollen überprüften Fahrer, die Zahl der auf dem Betriebsgelände von Unternehmen durchgeführten Kontrollen,

die Zahl der überprüften Arbeitstage sowie die Zahl und die Art der gemeldeten Verstöße mit dem Vermerk, ob es sich um Personenbeförderung oder Gütertransport handelte, enthalten.“

(4) Artikel 6 Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Bei der Planung von Kontrollen auf dem Betriebsgelände werden die bisherigen Erfahrungen mit den verschiedenen Beförderungsarten und Unternehmenstypen berücksichtigt. Sie werden auch durchgeführt, wenn bei Straßenkontrollen schwere Verstöße gegen die Verordnungen (EG) Nr. 561/2006 oder (EU) Nr. 165/2014 oder die Richtlinie 2002/15/EG festgestellt wurden.“;

(5) in Artikel 7 Absatz 1 wird der folgende Buchstabe d angefügt:

„d) die Gewährleistung des Informationsaustauschs mit den anderen Mitgliedstaaten über die Anwendung der nationalen Bestimmungen zur Umsetzung dieser Richtlinie und der Richtlinie 2002/15/EG.“;

(6) Artikel 8 wird wie folgt geändert:

(a) Absatz 1 Buchstabe b erhält folgende Fassung:

„b) in Einzelfällen auf begründetes Ersuchen eines Mitgliedstaats.“;

(b) Folgender Absatz 1 a wird eingefügt:

„(1 a) Die Mitgliedstaaten übermitteln die von anderen Mitgliedstaaten gemäß Absatz 1 Buchstabe b angeforderten Informationen in Fällen, die eine eingehende Prüfung oder Kontrollen auf dem Betriebsgelände der betroffenen Unternehmen erfordern, binnen 25 Arbeitstagen ab Eingang des Ersuchens. Die Mitgliedstaaten können eine kürzere Frist vereinbaren. In dringenden Fällen oder solchen, die nur eine Einsichtnahme in Register, z. B. in ein Risikoeinstufungssystem, erfordern, sind die angeforderten Informationen innerhalb von drei Arbeitstagen zu übermitteln.“

Ist das Ersuchen nach Ansicht des ersuchten Mitgliedstaats unzureichend begründet, so teilt er dies dem ersuchenden Mitgliedstaat innerhalb von 10 Arbeitstagen mit. Der ersuchende Mitgliedstaat begründet das Ersuchen ausführlicher. Ist dies nicht möglich, kann der andere Mitgliedstaat das Ersuchen ablehnen.

Ist es schwierig oder unmöglich, einem Auskunftersuchen nachzukommen oder Kontrollen und Untersuchungen durchzuführen, so teilt der betreffende Mitgliedstaat dies dem ersuchenden Mitgliedstaat innerhalb von 10 Arbeitstagen und Angabe von Gründen mit. Die betreffenden Mitgliedstaaten erörtern die Angelegenheit, um eine Lösung für aufgetretene Schwierigkeiten zu finden.“;

(7) Artikel 9 wird wie folgt geändert:

(a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Mitgliedstaaten errichten ein System für die Risikoeinstufung von Unternehmen nach Maßgabe der relativen Anzahl und Schwere der von den einzelnen Unternehmen begangenen Verstöße gegen die Verordnungen (EWG) Nr. 561/2006 oder (EU) Nr. 165/2014 oder gegen die nationalen Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie 2002/15/EG.“

Die Kommission legt mittels Durchführungsrechtsakten eine gemeinsame Formel für die Risikoeinstufung von Unternehmen fest, die die Anzahl, Schwere und Häufigkeit von Verstößen, die Ergebnisse von Kontrollen, bei denen keine Verstöße festgestellt wurden, sowie die Tatsache berücksichtigt, ob das Straßenverkehrsunternehmen in allen seinen Fahrzeugen einen intelligenten Fahrtenschreiber gemäß Kapitel II der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 einsetzt. Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem in Artikel 12 Absatz 2 genannten Prüfverfahren erlassen.“;

(b) in Absatz 2 wird der zweite Satz gestrichen;

(c) die folgenden Absätze 4 und 5 werden angefügt:

„(4) Zur Erleichterung gezielter Straßenkontrollen sind die in dem jeweiligen nationalen Risikoeinstufungssystem erfassten Daten zum Kontrollzeitpunkt allen zuständigen Kontrollbehörden des betreffenden Mitgliedstaates zugänglich.

(5) Die Mitgliedstaaten machen die in ihren nationalen Risikoeinstufungssystemen erfassten Daten allen zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten unter Einhaltung der Fristen des Artikels 8 auf Ersuchen oder direkt zugänglich.“;

(8) Artikel 11 Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Die Kommission legt eine gemeinsame Vorgehensweise für die Erfassung und Kontrolle der Zeiten für „andere Arbeiten“ gemäß der Definition des Artikels 4 Buchstabe e der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 sowie der Zeiträume von mindestens einer Woche, in denen ein Fahrer sich nicht in seinem Fahrzeug aufhält, mittels Durchführungsrechtsakten fest. Diese Durchführungsrechtsakte werden gemäß dem in Artikel 12 Absatz 2 genannten Prüfverfahren erlassen.“;

(9) Anhang I wird wie folgt geändert:

(a) in Teil A wird folgende Nummer 6 angefügt:

„(6) wöchentliche Arbeitszeiten im Sinne der Artikel 4 und 5 der Richtlinie 2002/15/EG.“;

(b) in Teil B wird folgende Nummer 4 angefügt:

„(4) Vorschriften der Artikel 4, 5 und 7 der Richtlinie 2002/15/EG bezüglich wöchentlicher Arbeitszeiten, Ruhepausen und Nacharbeit.“.

Artikel 2

(1) Dieser Artikel enthält spezifische Vorschriften bezüglich bestimmter Aspekte der Richtlinie 96/71/EG, die die Entsendung von Fahrern im Straßenverkehrssektor betreffen, sowie der Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, die Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen für die Entsendung dieser Fahrer betreffen.

(2) Die Mitgliedstaaten wenden Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstaben b und c der Richtlinie 96/71/EG nicht auf Fahrer an, die im Straßenverkehrssektor von in Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe a jener Richtlinie genannten Unternehmen beschäftigt werden, grenzüberschreitende Beförderungen nach den Verordnungen (EG)

Nr. 1072/2009 und Nr. 1073/2009 durchführen und bei denen die Dauer der Entsendung für die Durchführung dieser Beförderungen in ihr Hoheitsgebiet in einem Kalendermonat höchstens 3 Tage beträgt.

Beträgt die Dauer der Entsendung mehr als 3 Tage, wenden die Mitgliedstaaten während der gesamten Dauer der Entsendung in ihr Hoheitsgebiet während eines Kalendermonats (siehe erster Unterabsatz) Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstaben b und c der Richtlinie 96/71/EG an.

(3) Für die Zwecke der Berechnung der in Absatz 2 genannten Entsendungsdauer

- (b) gilt eine tägliche Arbeitszeit von weniger als sechs Stunden im Hoheitsgebiet eines Aufnahmemitgliedstaats als halber Tag;
- (c) gilt eine tägliche Arbeitszeit von sechs Stunden oder mehr im Hoheitsgebiet eines Aufnahmemitgliedstaats als ganzer Tag;
- (d) gelten Ruhepausen, Ruhezeiten und Bereitschaftszeiten der Fahrer im Hoheitsgebiet eines Aufnahmemitgliedstaats als Arbeitszeiten.

(4) Die Mitgliedstaaten können nur die folgenden Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen vorschreiben:

(e) die Verpflichtung für das in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassene Straßenverkehrsunternehmen, spätestens zu Beginn der Entsendung eine Entsendemeldung in einer Amtssprache des Aufnahmemitgliedstaats oder in englischer Sprache in elektronischer Form an die zuständigen nationalen Behörden zu senden, die ausschließlich folgende Angaben enthält:

- i) die Identität des Straßenverkehrsunternehmens;
- ii) die Kontaktangaben eines Verkehrsleiters oder einer anderen Person/anderer Personen im Niederlassungsmitgliedstaat, der/die als Ansprechpartner(in) für die zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaates, in dem die Dienste erbracht werden, zur Verfügung steht/stehen und Unterlagen bzw. Mitteilungen versendet/versenden und in Empfang nimmt/nehmen;
- iii) die erwartete Anzahl entsandter Fahrer und ihre Namen;
- iv) die voraussichtliche Dauer sowie das geplante Datum des Beginns und des Endes der Entsendung;
- v) die amtlichen Kennzeichen der für die Entsendung eingesetzten Fahrzeuge;
- vi) die Art der Verkehrsdienstleistungen (Güterbeförderung, Personenbeförderung, internationaler Verkehr, Kabotage);

(f) die Verpflichtung für den Fahrer, in Papierform oder in elektronischem Format eine Kopie der Entsendemeldung und den Nachweis der Erbringung von Verkehrsdienstleistungen im Aufnahmemitgliedstaat (z. B. einen elektronischen Frachtbrief (e-CMR) oder die in Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates

genannten Belege) mit sich zu führen und, sofern verlangt, bei der Straßenkontrolle zugänglich zu machen;

(g) die Verpflichtung für den Fahrer, die Aufzeichnungen des Fahrtenschreibers mit sich zu führen und, sofern verlangt, bei der Straßenkontrolle zugänglich zu machen, insbesondere die Ländercodes der Mitgliedstaaten, durch die der Fahrer bei grenzüberschreitenden Beförderungen und Kabotagebeförderungen gefahren ist;

(h) die Verpflichtung für den Fahrer, in Papierform oder in elektronischem Format eine Kopie des Arbeitsvertrags oder ein gleichwertiges Dokument im Sinne des Artikels 3 der Richtlinie 91/533/EWG des Rates²⁰, übersetzt in eine der Amtssprachen des Aufnahmemitgliedstaats oder ins Englische, mit sich zu führen und, sofern verlangt, bei der Straßenkontrolle zugänglich zu machen;

(i) die Verpflichtung für den Fahrer, sofern bei der Straßenkontrolle verlangt, Kopien der Entgeltsabrechnungen der letzten beiden Monate in Papierform oder in elektronischem Format zugänglich zu machen. Der Fahrer ist berechtigt, während der Straßenkontrolle die Hauptverwaltung, den Verkehrsleiter oder jede andere Person oder Stelle zu kontaktieren, die diese Kopien übermitteln kann;

(j) die Verpflichtung für das Straßenverkehrsunternehmen, nach dem Entsendezeitraum den Behörden des Aufnahmemitgliedstaats auf Anfrage innerhalb eines vertretbaren Zeitraums in Papierform oder in elektronischem Format Kopien der unter b, c und e genannten Unterlagen zu übermitteln.

(5) Für die Zwecke des Absatzes 4 Buchstabe a kann das Straßenverkehrsunternehmen eine Entsendemeldung für einen Zeitraum von höchstens sechs Monaten vorlegen.

Artikel 3

(1) Die Kommission bewertet die Umsetzung dieser Richtlinie, insbesondere die Auswirkungen von Artikel 2 [3 Jahre nach der Umsetzung dieser Richtlinie] und erstattet dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Anwendung dieser Richtlinie Bericht. Ihrem Bericht fügt die Kommission gegebenenfalls einen Legislativvorschlag bei.

(2) Nach Vorlage des in Absatz 1 genannten Berichts bewertet die Kommission regelmäßig diese Richtlinie und legt die Bewertungsergebnisse dem Europäischen Parlament und dem Rat vor.

(3) Gegebenenfalls sind den in den Absätzen 2 und 3 genannten Berichten entsprechende Vorschläge beizufügen.

²⁰ Richtlinie 91/533/EWG des Rates vom 14. Oktober 1991 über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen (ABl. L 288 vom 18.10.1991, S. 32).

Artikel 4

- (1) Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen spätestens am [...] [Die Umsetzungsfrist wird so kurz wie möglich sein und beträgt im Allgemeinen nicht mehr als zwei Jahre] die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Sie wenden diese Rechtsvorschriften ab dem [...] an.

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 nationalen Vorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 5

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

Artikel 6

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident