



---

**Schriftliche Stellungnahme**  
Faire Mobilität

---

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 8. Mai 2023 zum  
Gesetzentwurf der Bundesregierung  
**Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Entsendung von Kraftfahrern und Kraftfahrerinnen im  
Straßenverkehrssektor und zur grenzüberschreitenden Durchsetzung des Entsenderechts**  
20/6496

**Siehe Anlage**

## Stellungnahme

von Faire Mobilität

zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und  
Soziales am 8. Mai 2023 zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung

### **Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Entsendung von Kraftfahrern und Kraftfahrerinnen im Straßenverkehrs- sektor und zur grenzüberschreitenden Durchsetzung des Entsenderechts**

20/649

Berlin, 04.05.2023

Faire Mobilität begrüßt die Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben zum Entsenderecht im internationalen Straßentransport. Die Umsetzung der EU-Straßenverkehrsrichtlinie (EU) 2020/1057 ist überfällig. Die Richtlinie verfolgt das Ziel, Diskrepanzen zwischen der Auslegung, Anwendung und Durchsetzung von Vorschriften für die Entsendung von Arbeitnehmer\*innen im Straßenverkehrssektor durch die EU-Mitgliedstaaten zu beseitigen. Faire Mobilität unterstützt das Ziel der Bundesregierung, den Sektor fair, effizient und sozial rechenschaftspflichtig zu machen und mehr Rechtssicherheit zu bieten.

#### **Faire Mobilität**

c/o ver.di Bundesvorstand  
Paula-Thiede-Ufer 10  
10179 Berlin

[kontakt@faire-mobilitaet.de](mailto:kontakt@faire-mobilitaet.de)

Telefon:  
030 2196537-21

[faire-mobilitaet.de](http://faire-mobilitaet.de)

Dass die Bundesregierung sich schwer damit tat, die EU-Straßenverkehrsrichtlinie umzusetzen, ist aufgrund der Komplexität der Rechtsmaterie zwar nachvollziehbar – auch einige andere Mitgliedstaaten zögern die Umsetzung über die Frist hinaus –, dennoch ist die Tatsache der verspäteten Umsetzung klar zu kritisieren, da sie nicht zur Rechtssicherheit der Lkw-Fahrer\*innen beigetragen hat. Die Richtlinie selbst wurde bereits zurecht kritisiert, sie ist zu komplex, was dazu führen dürfte, dass ihre Regeln in der Praxis kaum kontrollierbar sind. Gerade Klarheit und mehr Rechtssicherheit für alle Beteiligten kann nur durch verständliche Rechtsmaterialien geschaffen werden, was im vorliegenden Entwurf noch nicht geglückt ist.

Faire Mobilität unterhält bundesweit 13 arbeits- und sozialrechtliche Beratungsstellen für Beschäftigte aus mittel- und osteuropäischen Ländern, wobei der internationale Straßentransport einer von sechs Beratungsschwerpunkten darstellt. Die anderen sind gesetzt im Bereich der Kurier- und Paketdienste, der Fleischindustrie, dem Baugewerbe, der saisonalen Landwirtschaft und der häuslichen Betreuung.

In all diesen Branchen erleben wir in der täglichen Beratung, wie Arbeitgebende häufig behaupten im Recht zu sein und die Arbeitnehmenden durch ihr Unwissenheit ausnutzen und um (Arbeits-)Rechte betrügen. Gerade im Bereich von grenzüberschreitender Entsendung entstehen regelmäßig Unklarheiten über die anzuwendenden Standards der Entlohnung und Arbeitsbedingungen auf allen Seiten. Bestimmende Voraussetzungen bildet hier die Dienstleistungsbeziehung zwischen den Auftraggebern und Auftragnehmern. Der internationale Straßentransport ist diesbezüglich eine der kompliziertesten Branchen. Aus unserer Beratungspraxis ist uns bekannt, dass ein großer Teil der in dieser Branche tätigen Unternehmen jede Regelungslücke zu nutzen scheint, um gesetzte Standards zu unterlaufen und die angebotene Dienstleistung damit auf dem Rücken der Kolleg\*innen billiger anbieten zu können.

### **Kritik am Gesetzesentwurf im Einzelnen**

Der Regierungsentwurf trägt an einigen Stellen wenig zur Lösung bei. Insbesondere sehen wir hier drei Probleme.

#### **1. Die im AEntG einzufügenden Paragraphen 36 bis 40 brauchen eine Klarstellung.**

Ein wesentliches Problem der EU-Straßenverkehrsrichtlinie ist, dass die Regelungen sehr kleinteilig und komplex sind und es daher sehr schwer zu fassen ist, wann eine Entsendung vorliegt. Der Regierungsentwurf verkompliziert an dieser Stelle eine ohnehin schon komplexe Richtlinienvorgabe. Jede Umsetzung muss sich daran messen lassen, dass Lkw-Fahrer\*innen in der Lage sein sollen, ihre Rechtssituation auch selbst beurteilen und verstehen zu können. Wendet man diesen Maßstab an, so muss der Regierungsentwurf als nicht geglückt bezeichnet werden.

Die EU-Straßenverkehrsrichtlinie stellt klar, dass Leiharbeitnehmenden und konzernintern entsandten Fahrenden eindeutig das Recht auf den vollen Schutz der EU-Entsenderichtlinie genießen, so wie alle anderen entsandten Beschäftigten anderer Branchen. Die transportspezifischen Ausnahmen sollen nur für Kraftfahrende gelten, die aufgrund eines Beförderungsvertrages zwischen einem ausländischen Arbeitgeber und einem inländischen Auftraggeber Güter- oder Personentransporte durchführen.

Entsprechend sollte aus dem Arbeitnehmerentsendegesetz ebenso deutlich hervorgehen, dass die straßenverkehrspezifischen Ausnahmen nicht für entsandte Lkw-Fahrer gelten, die innerhalb eines multinationalen Konzerns entsendet werden oder auf Basis von grenzüberschreitender Leiharbeit einen Lkw durch Europa fahren. Die Paragraphen 36 bis 40 des Regierungsentwurfs sind so kompliziert formuliert, dass dies unserer Meinung nach nicht eindeutig daraus hervorgeht.

Abhilfe könnte hier eine Klarstellung zu Beginn des § 36 schaffen:

*„Für alle Lkw-Fahrer\*innen gilt grundsätzlich das Entsenderecht. Für Fahrer\*innen, die innerhalb einer Unternehmensgruppe entsendet werden oder im Rahmen von grenzüberschreitender Leiharbeit Lkws deutscher Firmen fahren, gelten die allgemeinen Entsenderegeln des AEntG, wie für andere Branchen auch. Für Fahrer\*innen, deren ausländische Arbeitgebende einen Beförderungsvertrag mit inländischen Auftraggebern haben, gelten folgende Sonderregelungen.“*

Hier könnte sich der restliche Text des § 36 anschließen. Durch diese Formulierung würde auch kohärent die Differenzierung der EU-Entsenderichtlinie aus Art. 1 Abs. 3 aufgegriffen.

## **2. Nachweis des Dienstleistungsvertrages für Beschäftigte schwierig**

Der Dienstleistungsvertrag ist das zentrale Kriterium, damit Beschäftigte überhaupt beurteilen können, ob sie den Schutz des Arbeitnehmerentsendegesetzes genießen oder nicht. In diesem Zusammenhang begrüßen wir, dass in Art. 1 Nr.5 a) des Regierungsentwurfs vorgesehen ist, dass den Fahrenden auch Frachtbriefe vorliegen müssen, damit sie diese bei etwaigen Kontrollen vorzeigen können. Darin finden Kraftfahrende in der Regel sowohl die Ladeorte als auch die Parteien des Dienstleistungsvertrages. Unklar bleibt, ob die Fahrenden nach Ende der Beschäftigung ebenfalls Zugriff auf den Frachtbrief haben. Dies wäre für den Nachweis arbeitsrechtlicher Ansprüche aus dem AEntG sehr hilfreich und würde die Rechtsdurchsetzung erleichtern.

## **3. Informierung der Sozialpartner**

Die EU-Straßenverkehrsrichtlinie erkennt in ihrem Erwägungsgrund Nr. 24 an, dass den Sozialpartnern in einigen Mitgliedstaaten bei der Durchsetzung der Sozialvorschriften im Straßenverkehrssektor eine große Rolle zukommt. Deswegen wird dort vorgeschlagen, den Sozialpartnern die Informationen, die über das IMI-Portal ausgetauscht werden, zur Verfügung zu stellen. Dies sollte dem Zweck dienen, dass Sozialpartner die Einhaltung der Entsendevorschriften überprüfen können. Diese Möglichkeit ist im Regierungsentwurf nicht genutzt worden. Wenn die Bundesregierung den Sektor tatsächlich sozial-rechenschaftspflichtig machen möchte, sollte sie den Gewerkschaften die Chance einräumen, ihren Teil dazu beitragen zu können.

## **Weitere notwendige Regelungsmaßnahmen**

Warum in der Branche europaweit eine große Zahl an Facharbeiter\*innen fehlen, dürfte spätestens nach dem Protest der usbekischen und georgischen Lkw-Fahrer in Gräfenhausen klar sein. Täglich werden Menschen- und Arbeitsrechte gebrochen und Regelungslücken werden ausgenutzt, um die Löhne der Fahrer\*innen zu drücken. Die Lebens- und Arbeitsbedingungen vieler dieser Fahrer\*innen haben ein Niveau erreicht, das nicht mehr hinzunehmen ist. Insbesondere Fahrer\*innen aus Drittstaaten sind aufgrund ihrer Abhängigkeit von ihren Arbeitgebern innerhalb der EU in einer besonders verletzlichen Situation. Darum regen wir an, über die Umsetzung der EU-Straßenverkehrsrichtlinie hinaus, weitere Änderungen bzw. Regelungen zum spezifischen Schutz von Lkw-Fahrenden zu schaffen.

Dies betrifft:

- 1. Eine Transparenzpflicht in den Lieferketten und die konsequente Einführung elektronischer Frachtpapiere, damit Lohnabrechnungen und Vertragsbeziehungen allen Beteiligten zur Rechtsdurchsetzung zugänglich sind.**

Auftraggeber aus Deutschland (wie auch aus anderen Staaten) lassen beauftragte Subunternehmen aus dem Ausland Papiere ausstellen, in dem diese deklarieren, dass sie die menschen- und arbeitsrechtlichen Mindeststandards ihrer Angestellten einhalten. Selbst bei klaren Verstößen gegen diese Standards werden solche Erklärungen von den Auftraggebern zur Exkulpation genutzt.

So auch im aktuellen Fall in Gräfenhausen: Inzwischen sind zwar alle Forderungen der Fahrer beglichen. Ob allerdings eines der zentralen Mindestschutzrechte von entsandten Beschäftigten eingehalten wurde, nämlich die Zahlung von sozialversicherungspflichtigem Mindestlohn nach deutschem Recht oder die Ausstellung von Lohnabrechnungen, hat nach unserer Kenntnis bis dato keiner in der Lieferkette überprüft. Mehrere Auftraggeber behaupteten sogar, dass sie gar nicht mit den beteiligten Subunternehmen zusammenarbeiteten, obwohl die Geschäftsbeziehung aus den vorliegenden Frachtpapieren hervorgeht. Häufig erleben unsere Ratsuchenden auch, dass genau dann mit dem Schutzrecht auf ihre persönlichen Daten argumentiert wird, wenn Auftraggeber die Einhaltung anderer Mindeststandards durch die Subunternehmen überprüfen sollten. Datenschutz darf nicht gegen die Einhaltung von Arbeitnehmerrechten ausgespielt werden.

**2. Eine Durchgriffshaftung für die Einhaltung aller Menschen- und Arbeitsrechte sowie für die Sozialvorschriften einschließlich der Einhaltung von Lenk- und Ruhezeiten für alle beteiligten Unternehmen einer Lieferkette.**

Die Durchgriffshaftung in § 14 AEntG für Mindestlöhne hat sich bewährt. Sie sollte entsprechend ausgeweitet werden.

**3. Das ausbeuterische Geschäftsmodell im internationalen Straßentransport muss besser kontrolliert und sanktioniert werden.**

Die bisherigen Kontrollen und Sanktionen entfalten offensichtlich kaum eine disziplinierende Wirkung. Kontrollen im Straßentransport sollten daher quantitativ und qualitativ ausgeweitet werden.

**4. Einführung eines Verbandsklagerechts für Gewerkschaften zur verbesserten Durchsetzung struktureller Veränderungen.**

Viele ausbeuterische Arbeitsverhältnisse, die wir in der Beratungspraxis erleben, basieren auf strukturellen ausbeuterischen Methoden der Arbeitgebenden. Selbst wenn Betroffene in einzelnen Fällen ihr Recht vor Gericht durchsetzen, so ist dadurch keine strukturelle Veränderung erreicht – weder in der eigenen Arbeitsrealität, noch im konkreten ausbeuterischen Betrieb oder gar in der Branche. Ziemlich sicher wird die nächste Person weiter unter den gleichen Rechtsverletzungen leiden. Der Individualrechtsschutz Einzelner ist daher wenig geeignet, solchen systematischen Praktiken grundsätzlich entgegenzutreten. Ein Verbandsklagerecht könnte ein zusätzliches Mittel bilden, um die Einhaltung von Standards wirkungsvoller durchzusetzen und somit auch in Lieferketten zu einem faireren Wettbewerb beitragen.