

## Positionspapier

### zu sozialen Missständen, illegalem Verhalten und Wettbewerbsverzerrungen im nationalen und europäischen Straßengüterverkehr

Als Spitzenverband repräsentiert der **DSLVL Deutscher Speditions- und Logistikverband** durch 16 Landesverbände etwa 3.000 Mitgliedsbetriebe mit mehr als 530.000 Beschäftigten, mehrheitlich größere mittelständische und inhabergeführte Speditionen mit und ohne eigene Fuhrparks sowie global agierende Logistikkonzerne.

Der DSLVL

- unterstützt sämtliche Maßnahmen des Gesetzgebers gegen soziale Missstände und illegales Handeln im nationalen und internationalen Straßengüterverkehr. Der mehrmonatige Einsatz von Fahrern, die währenddessen ausschließlich in ihren Fahrzeugen leben und arbeiten, und die vorsätzliche Umgehung von Sozialvorschriften sind ebenso gesetzlich zu bekämpfen wie die illegale Kabotage;
- fordert zu diesem Zweck die Festschreibung und Überwachung EU-weit harmonisierter Sozialstandards, insbesondere eine einheitliche Regelung zum Verbringen der regelmäßigen wöchentlichen Ruhezeit. Diese muss die persönliche Entscheidungsfreiheit der Fahrer berücksichtigen und darf eine fallweise Übernachtung im Fahrzeug nicht grundsätzlich verbieten;
- fordert einheitliche und verstärkte Überwachungen von Kabotageverkehren mittels IT-basierter Kontrolltechniken sowie die konsequente Ahndung von Verstößen, um Wettbewerbsverzerrungen auf dem deutschen und europäischen Straßengüterverkehrsmarkt einzudämmen;
- unterstützt die grundsätzlichen Ziele gesetzlicher Mindestlohnregelungen, damit Fahrer auskömmlich bezahlt werden. Gesetzliche Regelungen müssen die jeweiligen nationalen Standards und Lebenshaltungskosten berücksichtigen und dürfen international arbeitsteiliges Wirtschaften nicht behindern;
- warnt ausdrücklich davor, rechtswidriges Verhalten mit etablierten Prozessen des internationalen, arbeitsteiligen Güterverkehrs in Europa gleichzusetzen. Weder basiert die Beauftragung ausländischer Transportunternehmen für die Durchführung von Ziel- und Quellverkehren nach und von Deutschland grundsätzlich auf Dumpinglöhnen, noch werden durch den Abschluss von Werkverträgen zwischen Auftraggebern und Dienstleistern bewusst und automatisch Arbeitnehmer benachteiligt.

## **Deutsche Speditionen und Logistikbetriebe sind Auftraggeber nationaler und internationaler Transportdienstleistungen**

Im Auftrag von Industrie und Handel organisieren und steuern Speditionen und Logistikdienstleister nationale und internationale Lieferketten. Sofern für die Beförderung von Gütern und Waren nicht eigene Beförderungsmittel eingesetzt werden, beauftragen Speditionen Transportunternehmen aller Verkehrsträger (Straße, Schiene, Luftfracht, See- und Binnenschifffahrt). Auftraggeber von Güterkraftverkehrsunternehmen, Eisenbahnverkehrsunternehmen, Airlines und Reedereien sind überwiegend Speditionen und Logistikdienstleister. Zwischen Speditionen und Transportunternehmen ist insofern regelmäßig von einem Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis auszugehen.

Diese Aufgabenverteilung wird in § 453 HGB geregelt, wonach Speditionen als Organisatoren der Lieferketten beschrieben werden. Speditionen „besorgen“ demnach die Versendung von Waren und Gütern. Die Vergabe von Transportaufträgen an Transportunternehmen durch einen Spediteur ist also gesetzlich ausdrücklich normiert und Basis für tausende täglich durchgeführter nationaler und internationaler Transporte.

Vor allem grenzüberschreitende Warenversendungen erfordern komplexe Lieferketten, die in der Regel durch mehrere in- und ausländische Transportunternehmen und Unterauftragsverhältnisse mit Betreibern von Umschlag- und Lageranlagen gebildet werden müssen. Die Mehrheit deutscher Speditions- und Logistikunternehmen organisiert nicht nur nationale Lieferketten, sondern steuert auch die Versorgungsprozesse von Industrie und Handel im europäischen Ausland oder weltweit.

Die Beauftragung ausländischer Transportunternehmen zur Durchführung internationaler Beförderungsdienstleistungen ist im Fernverkehr insofern ein tägliches Massengeschäft, das nicht allein von wirtschaftlichen Interessen bestimmt wird, sondern vor allem organisatorischen Zwängen mit einem hohen regionalen und fachlichen Spezialisierungsgrad der einzelnen Lieferkettenglieder im In- und Ausland geschuldet ist.

## **Anteil ausländischer Transportdienstleister im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs wächst – deutsche Speditionen reagieren auf Standortverlagerungen von Industrie und Handel**

Der wachsende Anteil im Ausland niedergelassener Transportunternehmen an der Verkehrsleistung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs ist eine Konsequenz der EU-Osterweiterung. Mit der Öffnung der Europäischen Gemeinschaft für weitere Mitgliedstaaten haben sich regionale Strukturen von Industrie und Handel nachhaltig verändert. Industriestandorte in den östlichen EU-Mitgliedstaaten bedienen heute Teile der Güternachfrage in Deutschland. Aufgabe der Logistik ist, den Warenaustausch und die Güterversorgung zwischen den Ländern der Europäischen Gemeinschaft und mit Drittstaaten sicherzustellen.

Zahlreiche deutsche Speditionen und Logistikdienstleister haben seit den 1990er Jahren reagiert und ihre Prozesse und Dispositionsstrukturen den Standortverlagerungen ihrer Auftraggeber aus Industrie und Handel angepasst, indem sie – sofern sie vor Ort nicht eigene Unternehmen gegründet oder Joint Venture-Vereinbarungen getroffen haben – Kooperationen mit ausländischen Transportunternehmen eingegangen sind.

Auf diese Weise haben deutsche Speditionen und Logistikdienstleister zur Integration neuer EU-Mitgliedstaaten in den gemeinschaftlichen Wirtschaftsraum beigetragen. Gleichzeitig wurde dadurch die eigene Wettbewerbsfähigkeit hergestellt und der deutsche Logistikstandort gestärkt.

### **Illegale Kabotage und soziale Missstände als Folgen der Marktöffnung ohne Kontrollen**

Der Rechtsrahmen für grenzüberschreitende Transporte und Kabotageverkehre wird in den EU-Mitgliedstaaten durch Verordnung (EG) 1072/2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs normiert, die Grundlage für das deutsche Güterkraftverkehrsgesetz (GüKG) und die Verordnung zum grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und zum Kabotageverkehr (GüKGrKabotageV) ist. Zulassungsvoraussetzung für die Durchführung gewerblicher grenzüberschreitender Beförderungen und für Kabotageverkehre ist der Erwerb einer EU-Gemeinschaftslizenz sowie einer Fahrerbescheinigung für Fahrer aus Drittstaaten.

Der Begriff **Kabotage** beschreibt im Straßengüterverkehr das Recht zur Durchführung eines gewerblichen innerstaatlichen Transports durch ein Güterkraftverkehrsunternehmen in einem EU-Mitgliedstaat, das nicht Niederlassungsstaat des Unternehmens ist. Im direkten Anschluss an eine grenzüberschreitende Beförderung sind innerhalb von sieben Tagen bis zu drei Kabotagebeförderungen in einem Mitgliedstaat zulässig (VO (EG) 1072/2009, Art. 8 u. 9).

Zunehmend wird der europäische Straßengüterverkehr durch Fehlentwicklungen geprägt, die auch in Deutschland zu massiven Wettbewerbsverzerrungen führen. Nicht selten sind Fahrer auf in Ost- und Südosteuropa zugelassenen Fahrzeugen mehrere Wochen ununterbrochen in westeuropäischen Mitgliedstaaten der EU im Einsatz, um mehrere, unmittelbar aufeinanderfolgende Transporte durchzuführen. Dabei ist die bewusste Umgehung der Vorschriften der VO (EG) 1072/2009 nicht nur ein fallweiser Effekt, sondern nicht selten sogar das Ziel wochenlanger Kettentouren. Während solcher zum Teil mehrmonatiger Einsätze verbringen die Fahrer nicht nur regelmäßig die gesetzlich vorgeschriebenen wöchentlichen Ruhezeiten in den Fahrzeugen, sie leben regelrecht im Lkw.

Mit dieser Form des Einsatzes von Arbeitnehmern verschlechtern sich die Arbeits- und Lebensbedingungen für Lkw-Fahrer, die – gekoppelt mit der Durchführung illegaler Kabotagefahrten – den Wettbewerb auf dem europäischen Markt des Straßengüterverkehrs zusätzlich verzerren.

### **Einheitliche Wettbewerbsbedingungen und hohe Sozialstandards dürfen nicht im Konflikt stehen mit den Prinzipien des freien Markts**

Eine Verschiebung von Marktanteilen zu Gunsten ausländischer Anbieter von Transportdienstleistungen, die mit deutlich niedrigeren Kostenstrukturen in den Wettbewerb eingreifen, ist durch die Kräfte des Marktes nicht mehr umkehrbar. Allein staatliche Kontrollen, welche

die Einhaltung geltenden Rechts konsequent überwachen und Verstöße ahnden, können ungewollte Marktverschiebungen in ihrer Dynamik noch bremsen.

Sämtliche gesetzgeberische Maßnahmen, die auf eine Abschottung nationaler Märkte zielen und mit protektionistischen Maßnahmen den freien Warenverkehr in Europa behindern, sind jedoch strikt abzulehnen.

### **Die Wochenruhezeit muss international einheitlich, für Fahrer sozialverträglich und für Unternehmen wettbewerbsneutral geregelt werden**

Zum Schutz des Fahrpersonals, zur Erhöhung der Sicherheit im Straßenverkehr und zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen in der Transport- und Logistikbranche sind regelmäßige Ruhezeiten durch EU-Recht geregelt.

Die **Wochenruhezeit** für Fahrzeugführer ist in Art. 8 Verordnung (EG) 561/2006 zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr geregelt. Es wird zwischen „regelmäßiger Wochenruhezeit“ mit einer Dauer von mindestens 45 Stunden und „verkürzter Wochenruhezeit“ mit einer Dauer von weniger als 45, aber mindestens 24 Stunden unterschieden. Die „verkürzte Wochenruhezeit“ darf im Fahrzeug verbracht werden, jeweils im Wechsel mit einer „regelmäßigen Wochenruhezeit“. Spätestens jede zweite Woche muss der Fahrzeugführer eine „regelmäßige Wochenruhezeit“ einlegen.

Europäisches Recht regelt hingegen nicht eindeutig, ob ein Fahrzeugführer seine „regelmäßige Wochenruhezeit“ im Fahrzeug verbringen darf. Diese Regelungslücke trägt dazu bei, dass Fahrer manchmal wochenlang unter unsicheren und schlechten Arbeitsbedingungen in ihren Fahrzeugen leben. Die mit den Entbehrungen der Fahrer erzielten Kosteneinsparungen ermöglichen auf dem Transportmarkt Angebote zu Dumpingpreisen, mit denen Unternehmen, die auf Grundlage bestehender Gesetze sozialverträgliche Arbeitsbedingungen schaffen und einhalten, nicht konkurrieren können.

Als Reaktion auf diese Entwicklung haben Belgien und Frankreich das Verbringen der „regelmäßigen Wochenruhezeit“ im Fahrzeug bereits gesetzlich verboten, Verstöße werden streng sanktioniert. Solche nationalen Inselregelungen tragen jedoch weniger zur Lösung als zur Verlagerung des Problems bei. Denn nomadisierende Fahrer weichen auf grenznahe Parkmöglichkeiten u. a. in Deutschland aus, um dort die Ruhezeiten in ihren Fahrzeugen zu verbringen.

An Stelle einzelstaatlicher Inzellösungen müssen die Vorschriften der VO (EG) 561/2006 präzisiert werden. Die inhaltliche Ausgestaltung einer solchen Regelung muss sich an dem übergeordneten Ziel, menschenwürdige und verkehrssichere Arbeitsbedingungen zu schaffen, orientieren. Dabei sind die grundsätzlich notwendige Mobilitätsbereitschaft im Berufsbild des Kraftfahrers und die technische und räumliche Ausstattung seines mobilen Arbeitsplatzes Lkw ebenso zu berücksichtigen, wie das individuelle Interesse, den Beruf mit persönlichen und sozialen Bedürfnissen in Einklang bringen zu können. Gleichzeitig müssen unverhältnismäßige Lösungsansätze, die internationales, arbeitsteiliges Wirtschaften und das Funktionieren grenzüberschreitender Lieferketten behindern, vermieden werden.

Demgegenüber strebt auch Deutschland jetzt mit Änderungen des Fahrpersonalgesetzes (FPersG) eine Lösung an, die zwar ebenso wie in Belgien und Frankreich ein Verbot des Verbringens der „regelmäßigen Wochenruhezeit“ im Fahrzeug vorsieht, aber in Ergänzung zu den Vorschriften der Nachbarländer Fahrer und Unternehmen deutlich stärker reglementiert und in ihrer Dispositionsfreiheit einschränkt.

Transportunternehmen sollen Fahrzeuge und Fahrpersonal so disponieren, dass dieses seine „regelmäßige Wochenruhezeit“ am eigenen Wohnort oder am Unternehmenssitz in einer festen Unterkunft verbringen kann. Eine solche Dispositionsvorgabe bessert jedoch weder die Situation der Fahrer, noch schafft sie als einzelstaatliche Regelung eine Angleichung der internationalen Wettbewerbsbedingungen.

Ein solcher Lenkungsansatz zeigt zu wenig Verständnis für die international verknüpfte Beschaffungslogistik von Industrie und Handel, die Dispositionsabläufe für Lieferverkehre bestimmt und hohe Anforderungen an die Einsatzflexibilität von Speditionen und Transportunternehmen stellt. Tourenplanungen werden nicht selten durch Produktionshemmnisse der Industrie gestört, so dass bereits vor einem Wochenende avisierte Ladungen erst am folgenden Montag bereitgestellt werden können. Falls sich das Fahrzeug dann bereits am Einsatzort befindet und der Fahrer seine turnusmäßige „regelmäßige Wochenruhezeit“ einzulegen hätte, müsste er zwingend an seinen Heimatort oder den Unternehmenssitz reisen.

Je nach Rückreiseentfernung können mit einer solch starren Vorschrift die physischen Belastungen für Fahrer gegenüber einem außerplanmäßigen Wochenendaufenthalt im Fahrzeug sogar steigen. Auch ergibt sich ein Widerspruch zu Artikel 4 lit. h) der VO (EG) 561/2006, wonach ein Fahrer während seiner wöchentlichen Ruhezeit frei über seine Zeit verfügen können muss.

Der *gelegentliche* Aufenthalt im Fahrzeug während der „regelmäßigen Wochenruhezeit“ darf insofern nicht grundsätzlich stigmatisiert werden. Fahrer dürfen nicht gegen *ihren* Willen gesetzlich gezwungen werden, ihr modernes und persönlich eingerichtetes Fahrzeug in jedem Fall gegen eine Außenunterkunft tauschen zu müssen. Gleichzeitig muss vermieden werden, dass sich diese Ausnahme als Folge einer vermeintlich schwächeren Position gegenüber dem Arbeit- oder Auftraggeber zu einem Dauerzustand entwickelt. Deshalb sollte es dem Fahrer nur innerhalb eines bestimmten Zeitfensters – zum Beispiel von zwei Monaten – gestattet werden, die „regelmäßige wöchentliche Ruhezeit“ in einer festen Unterkunft verbringen zu dürfen, die nicht Wohn- oder Firmensitz ist.

Zur Förderung der Attraktivität des Fahrerberufs und zur Bekämpfung des stetigen Fahrermangels müssen gesetzliche Regelungen zum Arbeitnehmerschutz erlassen werden, welche die *tatsächlichen* Bedürfnisse der Fahrzeugführer berücksichtigen.

### **Kabotageverkehre müssen flächendeckend überwacht und Verstöße konsequent geahndet werden**

Kabotageverkehre ausländischer Transportdienstleister haben in Deutschland in den vergangenen Jahren stetig zugenommen. Knapp vier Prozent aller innerdeutschen Transporte sind bereits Kabotageverkehre. Mit Zunahme der Kabotagebeförderungen wächst auch die Zahl der festgestellten Verstöße gegen geltendes Kabotagerecht.

Unterschiedliche Auslegungen des Kabotagebegriffs innerhalb der EU begünstigen Verstöße und Wettbewerbsverzerrungen. Nach Auffassung der EU-Kommission kann eine Kabotagebeförderung verschiedene Be- und Entladestellen einschließen, wohingegen einige Mitgliedstaaten bereits Teilentladungen als Abschluss einer Kabotagefahrt werten.

Wie die uneinheitliche Auslegung der Vorschriften zu Wochenruhezeiten tragen verschiedene Interpretationen des Kabotagebegriffs zu Wettbewerbsverzerrungen im einheitlichen europäischen Wirtschaftsraum bei.

Eine EU-einheitliche Auslegung des Kabotagebegriffs und die Schaffung einer Rechtsgrundlage für IT-basierte Kontrollmöglichkeiten, die bereits heute technisch verfügbar sind, würden zur wirksamen Bekämpfung der illegalen Kabotage beitragen.

### **Internationale Arbeitsteilung ist Grundlage für Logistikprozesse und nicht grundsätzlich von Dumping geprägt**

Die dargestellten Verwerfungen auf dem Straßengüterverkehrsmarkt dürfen nicht den grundsätzlichen Schluss zulassen, dass der Einsatz ausländischer Transportunternehmen im grenzüberschreitenden Verkehr zwischen Deutschland und anderen EU-Staaten automatisch vom so genannten Lohndumping bestimmt wird.

Fahrpersonal ist für seine Arbeit leistungsgerecht und auskömmlich zu entlohnen. Nahezu jedes europäische Land hat inzwischen gesetzliche Mindestlöhne eingeführt, die auch Fahrzeugführer vor sozialem Druck schützen. Die unterschiedlichen Mindestlohnhöhen berücksichtigen die volkswirtschaftliche und soziale Leistungskraft des jeweiligen EU-Mitgliedstaats. Fahrer ausländischer Transportunternehmen werden in der Regel auskömmlich zu Konditionen ihres Heimatlandes (meist bestimmt durch den Mindestlohn des jeweiligen Landes) entlohnt und benötigen deshalb auch kein Entgelt nach dem deutschen Mindestlohngesetz (MiLoG).

Ein europäischer Mindestlohn-Flickenteppich behindert massiv die internationale Arbeitsteilung und grenzüberschreitende Transportdienstleistungen, wenn für jede nationale Teilstrecke eines internationalen Transports der jeweilige Mindestlohn gelten würde.

Ob internationale Beförderungsdienstleistungen (Transitfahrten und grenzüberschreitende Beförderungen mit Ziel- oder Quellorten in Deutschland) dem Anwendungsbereich des MiLoG unterliegen, wird von der Europäischen Kommission deshalb zu Recht bezweifelt. Diese Rechtsauffassung steht nicht dem Schutzzweck des MiLoG entgegen, existenzgefährdende Niedriglöhne im Inland zu unterbinden. Denn die Verwirklichung dieses Ziels ist vor allem dann geboten, wenn ein Arbeitnehmer regelmäßig deutschen Lebenshaltungskosten unterliegt, da nur dann ein Bedürfnis besteht, den deutschen Mindestlohn zu erhalten. Für Fahrpersonal fehlt es bei zahlreichen Transporten, die nicht ausschließlich in Deutschland (nationale Verkehre oder Kabotage) erbracht werden, an hinreichendem Inlandsbezug.

Für die Seeschifffahrt wurde dieser Grundsatz für fremdflaggige Schiffe im deutschen Küstenmeer vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) längst erkannt und ein hinreichender Inlandsbezug verneint. In diesem Sinne sind Arbeitnehmer auf Schiffen unter

ausländischen Flaggen vom Anwendungsbereich des MiLoG ausgenommen, auch wenn sich die Schiffe in deutschen Hoheitsgewässern oder in deutschen Seehäfen befinden und die Arbeitnehmer damit im Inland für eine kurze Zeit beschäftigt werden. In Analogie zu dieser Ausnahmeregelung müssten dann auch grenzüberschreitende Gütertransporte im Straßengüterverkehr vom Anwendungsbereich des MiLoG ausgenommen werden.

### **Werkverträge sind Kennzeichen einer arbeitsteiligen Wirtschaft und kein Instrument des Lohndumpings**

Die Umgehung arbeits- und sozialversicherungsrechtlicher Bestimmungen ist strikt abzulehnen, schadet dem Wettbewerb und bedarf der nachhaltigen Verfolgung durch das Gesetz. Auch Scheinwerkverträge sind deshalb konsequent zu bekämpfen. Hierzu reichen bestehende Gesetze und Leitlinien der Gerichte aus.

Der Vorwurf eines angeblichen Lohndumpings wird fälschlich bisweilen auch beim Einsatz von Werkverträgen in der Logistik erhoben. So erfordert die zunehmende Konzentration der Industrie auf ihre Kernkompetenzen spezialisierte Dienstleister aus der Logistikbranche, die Zulieferketten organisieren. Hierbei wird vielfach übersehen, dass die Speditions- und Logistikbranche keine Niedriglohnbranche ist. Löhne und Gehälter werden in weiten Bereichen durch Flächentarifverträge gesichert, die mit dem Tarifpartner gemeinschaftlich und fair ausgehandelt werden.

Eine Differenzierung zwischen Arbeitnehmern, deren Arbeitgeber als Dienstleistungsunternehmen Werkverträge mit auftraggebenden Industriebetrieben schließen, und sonstigen Arbeitnehmern ist weder rechtlich noch sachlich möglich. Arbeitnehmer in Werkverträgen sind – wie jeder andere Beschäftigte auch – heute bereits uneingeschränkt vom Arbeitsrecht geschützt. Sie haben auch in der Lohnfindung die gleichen Rechte wie ihre Arbeitskollegen.

Werkverträge bleiben deshalb ein unverzichtbares und prägendes Element in einer modernen arbeitsteiligen und globalisierten Wirtschaft. Jedes Unternehmen muss ohne wesentliche Einschränkungen selbst entscheiden können, in welchem Umfang es Dienstleistungen und Serviceaufgaben durch Dritte erbringen lässt.

Berlin / Bonn, 28. Januar 2016

=====  
DSLVL Deutscher Speditions- und Logistikverband e. V.  
Platz vor dem Neuen Tor 5  
10115 Berlin

[www.dslv.org](http://www.dslv.org)

Kontakt: Dr. Christoph Sokolowski, Leiter Referat Politik und Kommunikation

Telefon: +49 (0) 30 27 87 46 90  
E-Mail: [CSokolowski@dslv.spediteure.de](mailto:CSokolowski@dslv.spediteure.de)