

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Eva Bulling-Schröter, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 18/7155 –**

### **Durchsetzung des Mindestlohns im Verkehrsgewerbe**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Das Speditions-, Transport- und damit verbundene Logistikgewerbe bildet neben dem Baugewerbe und der Gastronomie einen Schwerpunktbereich bei den Kontrollen wie bei der Ahndung von Verstößen gegen das Mindestlohngesetz (MiLoG) durch die Behörden der Zollverwaltung (vgl. Bundestagsdrucksache 18/5807; neues deutschland, 9. Oktober 2015: „Mindestlohnkontrolle auf der Autobahn“). Nicht allein die Kontrolldichte der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) verweist auf die problematische Situation für die Beschäftigten in dieser Branche, die im Zusammenhang mit der Liberalisierung des EU-Binnenmarktes und der EU-Osterweiterung seit Jahren bereits mit Lohndumping und schlechten Arbeitsbedingungen konfrontiert sind. Eine von der Gewerkschaft ver.di veröffentlichte Auswertung einer DGB-Index-Gute-Arbeit-Befragung von Mitgliedern des entsprechenden Fachbereichs aus dem Jahr 2013 ergab, dass nur 3 Prozent der Beschäftigten ihre Arbeitsbedingungen als „gut“ einstufen, 76 Prozent hingegen als „schlecht“. Die von dem DGB-Index abgebildete Arbeitsqualität erfasste dabei sowohl die physischen wie psychischen Belastungen als auch die materielle Absicherung der Beschäftigten (vgl. [psl.verdi.de/++file++53330e96aa698e0659000dcc/download/die-arbeitsbedingungen-im-post-und-logistiksektor.pdf](http://psl.verdi.de/++file++53330e96aa698e0659000dcc/download/die-arbeitsbedingungen-im-post-und-logistiksektor.pdf)).

Die insbesondere vor dem Hintergrund der osteuropäischen Dumpinglohnkonkurrenz gebotene umfängliche Durchsetzung des ab dem 1. Januar 2015 geltenden allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 Euro/Stunde steht bis heute aus. Grund hierfür ist auch das von der Europäischen Kommission am 21. Januar 2015 eingeleitete Pilotverfahren wegen der Durchsetzung des Mindestlohngesetzes im grenzüberschreitenden Straßenverkehr. Die Bundesregierung wurde hierbei aufgefordert, Erläuterungen zur Vereinbarkeit mit der Waren- und Dienstleistungsverkehrsfreiheit sowie zur Vereinbarkeit mit den Verordnungen über den Zugang zum Straßengüter- und Straßenpersonenverkehrsmarkt und der sog. Entsenderichtlinie (Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen) zu geben. Nach einem Gespräch mit ihrem damaligen polnischen Amtskollegen Władysław Kosniak-Kamysz verkündete die Bundesministerin für Arbeit und Soziales Andrea Nahles am 30. Januar 2015 eine Interimslösung für den Transitverkehr, die bis heute Bestand hat. Neben der offenen Frage nach der Kontrolle ausländischer Arbeitnehmerinnen

und Arbeitnehmer stehen weitere Rechtsfragen der allgemeinen Umsetzung des Mindestlohns in dieser Branche im Weg; diese betreffen u. a. die Vergütung der Bereitschaftszeiten oder die anrechenbaren Lohnbestandteile bzw. Lohnäquivalente.

1. Wie ist der Stand bezüglich des EU-Pilotverfahrens, und bis zu welchem Zeitpunkt rechnet die Bundesregierung mit einer abschließenden Klärung aller diesbezüglichen europarechtlichen Fragen?

Die Europäische Kommission hat das EU-Pilotverfahren beendet und mit Mahnschreiben vom 19. Mai 2015 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet. Obgleich die Europäische Kommission die Einführung eines Mindestlohns in Deutschland voll und ganz unterstützt, ist sie der Ansicht, dass die Anwendung des Gesetzes auf alle Verkehrsleistungen, die deutsches Gebiet berühren, eine unverhältnismäßige Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit und des freien Warenverkehrs bewirke. Die Kommission hält insbesondere die Anwendung der Vorschriften über den Mindestlohn auf den Transitverkehr und teilweise auch auf grenzüberschreitende Beförderungsleistungen nicht für gerechtfertigt.

Die Bundesregierung hat zu dem Mahnschreiben der Europäischen Kommission fristgerecht Stellung genommen. Der weitere Fortgang des Vertragsverletzungsverfahrens bleibt abzuwarten. Die Bundesregierung steht im Kontakt mit der Kommission mit dem Ziel einer Annäherung der rechtlichen Positionen. Zu welchem Zeitpunkt das Verfahren abgeschlossen sein wird, hängt davon ab, ob die Kommission das Verfahren, gegebenenfalls auch unter Einschaltung des Europäischen Gerichtshofs, weiter vorantreibt.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die Rechtsauffassung von Prof. Dr. Wolfgang Däubler, der die unionsrechtlichen Einwände gegen die Anwendung des MiLoG mit Verweis auf die Artikel 62 und Artikel 52 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) für unzulässig hält und demzufolge einschränkende Regelungen der Dienstleistungsfreiheit im Zusammenhang mit der Wahrung von Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerinteressen EU-rechtskonform sind (vgl. [www.lto.de/recht/hintergruende/h/mindestlohn-fernverkehr-transitfahrten-deutschland-europa-kommission/](http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/mindestlohn-fernverkehr-transitfahrten-deutschland-europa-kommission/))?

Der Bundesregierung ist der zitierte Aufsatz mit der rechtlichen Stellungnahme von Professor Dr. Wolfgang Däubler aus Februar 2015 bekannt. Soweit der Artikel auf die deutschen Rechtsvorschriften eingeht, ist anzumerken, dass nicht nur § 2 Nummer 1 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, sondern auch § 20 des Mindestlohngesetzes (MiLoG) ausdrücklich die Anwendung der Mindestlohnvorschriften auch auf im Inland beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vorschreibt, die bei Arbeitgebern mit Sitz im Ausland angestellt sind. Inwieweit die Anwendung des Mindestlohngesetzes auf Arbeitgeber mit Sitz im Ausland im Verkehrssektor im Einklang mit den Rechtsvorschriften der Europäischen Union steht, ist Gegenstand des von der Europäischen Kommission eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahrens. Dies gilt auch für die im Aufsatz von Professor Dr. Wolfgang Däubler angesprochenen unionsrechtlichen Fragen. Auf die Antwort zu Frage 1 wird insoweit verwiesen.

3. Wie viele Verfahren wurden im Bereich des Transitverkehrs mit dem Verdacht des Verstoßes gegen das Mindestlohngesetzes im Jahr 2015 eingeleitet und infolge der Interimslösung dann eingestellt?

Die Arbeitsstatistik der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung (FKS) sieht eine differenzierte Erfassung des Transitverkehrs nicht vor. Daher sind Aussagen zu eingeleiteten und eingestellten Ermittlungsverfahren in Bezug auf den Transitverkehr nicht möglich. In der Branche Speditions-, Transport- und damit zusammenhängendes Logistikgewerbe wurden im Jahr 2015 insgesamt 94 Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts eines Verstoßes gegen das MiLoG eingeleitet.

4. Wie viele Bußgelder in welcher durchschnittlichen Höhe wurden aufgrund des Verstoßes gegen das MiLoG gegen Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber des Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbes bislang verhängt?

Im Jahr 2015 wurden in der Branche Speditions-, Transport- und damit zusammenhängendes Logistikgewerbe insgesamt 14 Geldbußen mit einer Gesamthöhe von 15 460 Euro wegen des Verdachts eines Verstoßes gegen das MiLoG festgesetzt.

5. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen um sicherzustellen, dass bei den Kontrollen von ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Kabotagebeförderung oder die grenzüberschreitende Güterbeförderung, die weiterhin den gesetzlichen Mindestlohnbestimmungen unterliegt, nicht als Transitverkehr deklariert wird?

Die Bundesregierung hat mit zahlreichen Maßnahmen wie den Internetauftritten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und der Zollverwaltung sowie Informationsveranstaltungen und Beantwortung von Anfragen durch Verbände oder einzelne betroffenen Unternehmen dafür Sorge getragen, dass umfassende Informationen zur Abgrenzung zwischen Transit und sonstigen Transportleistungen zur Verfügung stehen. Zudem erfolgen Kontrollen von Fahrzeugen und Fahrerinnen und Fahrern unabhängig von erfolgten Meldungen bzw. Einsatzplanungen. Dabei wird überprüft, ob es sich um Transitfahrten oder andere Transportleistungen handelt.

6. Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung für den Bereich der Kabotagebeförderung hinsichtlich meldepflichtiger Einsatzplanungen sowie Änderungsmeldungen von Arbeitgebern mit Sitz im Ausland vor, und wie hoch ist die Anzahl derer, die nicht der Meldepflicht nachkommen (bitte detailliert aufschlüsseln nach der Anzahl der Einsatzplanungen, Änderungsmeldungen, festgestellten Verstöße, nicht, nicht korrekt, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig angezeigten Einsatzplanungen)?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse über gemeldete Einsatzplanungen und Änderungsmeldungen oder festgestellte Meldepflichtverstöße in Bezug auf den Kabotageverkehr vor. Meldungen und Einsatzplanungen werden statistisch nicht erfasst. Die Arbeitsstatistik der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung (FKS) sieht bei Ermittlungsverfahren eine differenzierte Erfassung im Hinblick auf einzelne Transportarten nicht vor.

7. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um zu verhindern, dass deutsche Spediteure im Rahmen der EU-Niederlassungsfreiheit Tochtergesellschaften in osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten gründen und mit vor Ort eingestellten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Bestimmungen des Mindestlohngesetzes unterlaufen?

Die in Artikel 49 AEUV gewährte Niederlassungsfreiheit umfasst grundsätzlich insbesondere auch das Recht zur Gründung von Unternehmen in einem Mitgliedstaat der Wahl. Der Europäische Gerichtshof verweigert die Berufung auf die Niederlassungsfreiheit jedoch im Missbrauchsfall. Speziell für den Verkehrssektor stellt das Unionsrecht in Artikel 3 Absatz 1 und Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 für die Zulassung zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers Anforderungen auf, wonach es sich um eine tatsächliche und dauerhafte Niederlassung handelt, die bestimmte konkrete Kriterien erfüllt (z. B. Räumlichkeiten, in denen die wichtigsten Unternehmensunterlagen aufbewahrt werden, insb. Buchführungsunterlagen, Personalverwaltungsunterlagen, Dokumente über die Lenk- und Ruhezeiten).

Im Übrigen gilt das Mindestlohngesetz gemäß seinem § 20 auch für Arbeitgeber mit Sitz in anderen EU-Mitgliedstaaten, wenn sie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland beschäftigen. Ob und in welchem Umfang bei der Anwendung der international zwingenden Vorschriften des Mindestlohngesetzes speziell im Verkehrssektor unionsrechtliche Grenzen zu beachten sind, ist derzeit Gegenstand eines Vertragsverletzungsverfahrens. Auf die Antworten zu den Fragen 1, 2 und 5 wird verwiesen.

8. Wie viele Fälle sind der Bundesregierung bekannt, bei denen über Tochtergesellschaften in EU-Mitgliedstaaten das Mindestlohngesetz unterlaufen wurde (bitte aufschlüsseln für den Zeitraum nach dem EU-Beitritt der osteuropäischen Länder)?

Erkenntnisse zu Tochtergesellschaften in EU-Mitgliedstaaten, die das Mindestlohngesetz unterlaufen, liegen der Bundesregierung nicht vor. Die Arbeitsstatistik der FKS sieht eine differenzierte Erfassung von Tochtergesellschaften in EU-Mitgliedstaaten nicht vor.

9. Welche Maßnahmen ergreifen die Bundesfinanzdirektionen zur Überprüfung und Umsetzung der Meldepflicht bei der Kabotagebeförderung und dem grenzüberschreitenden Güterverkehr sowie bei Verstößen in Bezug auf die Arbeitszeiterfassung (bitte detailliert aufschlüsseln nach Anzahl und Art der erfassten Verstöße von Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgebern mit Sitz im Ausland sowie entsprechenden Kraftfahrerinnen bzw. Kraftfahrern)?

Die FKS führt regelmäßig Kontrollen von Fahrzeugen und Fahrerinnen und Fahrern durch. Dabei wird festgestellt, ob die mindestlohnpflichtigen Fahrten der Interimslösung unterfallen oder ob sie der Meldepflicht unterliegen. Findet die Interimslösung keine Anwendung, werden auch die Arbeitszeitaufzeichnungspflichten geprüft. Die Arbeitsstatistik der FKS sieht eine differenzierte Erfassung von Verstößen, die durch Arbeitgeber mit Sitz im Ausland begangen wurden, nicht vor.

10. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den Vorschlägen des Bundesverbandes Güterkraftverkehr Logistik und Entsorgung (BGL) bezüglich der besseren Kontrolle der Mindestlohnbestimmungen bei gebietsfremden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (vgl. [www.dvz.de/rubriken/management-recht/single-view/nachricht/mindestlohn-laesst-immer-noch-fragen-offen.html](http://www.dvz.de/rubriken/management-recht/single-view/nachricht/mindestlohn-laesst-immer-noch-fragen-offen.html)), insbesondere zum empfohlenen Aufbau eines Online-meldesystems zur Übermittlung, Erfassung und Speicherung sowie zur Steigerung der Effizienz der FKS-Kontrollen?

Die Bundesregierung lässt derzeit ein elektronisches Meldeportal entwickeln, das im Laufe des Jahres 2016 in Betrieb gehen wird. Die Vorschläge des Bundesverbandes Güterkraftverkehr Logistik und Entsorgung (BGL) wurden bei der Entwicklung des elektronischen Meldeportals geprüft. Soweit die Vorschläge des BGL rechtlich zulässig und umsetzbar sind, werden diese berücksichtigt.

11. Welche Maßnahmen zu der Evaluation der Durchsetzung des Mindestlohns in dem Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe plant die Bundesregierung, und nach welchen Kriterien soll diese Evaluation ggf. durchgeführt werden?

Nach dem Mindestlohngesetz (§ 9 Absatz 4) ist es Aufgabe der Mindestlohnkommission, die Auswirkungen des Mindestlohns auf den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Wettbewerbsbedingungen und die Beschäftigung in Bezug auf bestimmte Branchen und Regionen sowie die Produktivität laufend zu überprüfen und alle zwei Jahre, erstmals im Jahr 2016, darüber zu berichten. Die Mindestlohnkommission ist in der Wahrnehmung ihrer Aufgaben frei und nur an die rechtlichen Vorgaben gebunden.

Außerdem bestimmt das Mindestlohngesetz in § 23, dass eine Evaluation des Gesetzes im Jahr 2020 vorzunehmen ist. Gegenstand dieser Evaluation wird unter anderem auch die Einhaltung des Mindestlohns sein.

12. Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung über Verstöße gegen die in der Logistikbranche geltenden Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten für inländische Arbeitgeber vor (bitte detailliert aufschlüsseln nach Anzahl und Ort der Kontrollen, festgestellten Ordnungswidrigkeiten sowie der durchschnittlichen Bußgeldhöhe und Anzahl, Anzahl der kontrollierten Fahrer, die gemäß der MiLoDokV mind. 2 958 Euro brutto verdienen und damit von der Aufzeichnungspflicht ausgenommen sind, der durchschnittlichen Höhe der täglichen Lenk- und alles umfassenden Arbeitszeit, inkl. Pausen und Ruhezeiten), und welche Maßnahmen strebt die Bundesregierung zur Durchsetzung der vollumfänglichen Zeiterfassung für das Fahrpersonal an, da neben den Lenkzeiten, welche durch das EU-Kontrollgerät erfasst werden, auch alle weiteren Arbeitstätigkeiten als Arbeitszeit gelten und damit voll zu erfassen sind?

Für Fahrpersonal bestehen Aufzeichnungspflichten nach der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 in Verbindung mit der Verordnung (EG) Nr. 561/2006. Die Aufzeichnungspflichten beziehen sich auf die geleistete Lenkzeit und andere Arbeiten, die Bereitschaftszeiten sowie auf die Arbeitsunterbrechungen und Ruhezeiten. Vorschriften zur Aufzeichnung der gesamten Arbeitszeit des Fahrpersonals enthält auch § 21a Absatz 7 des Arbeitszeitgesetzes. Darüber hinaus ist der Arbeitgeber aufgrund von § 17 Mindestlohngesetz verpflichtet, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit aufzuzeichnen.

Zur Ahndung von Verstößen gegen die genannten Bestimmungen enthalten die Fahrpersonalverordnung, das Arbeitszeitgesetz und das Mindestlohngesetz einen

Katalog von Bußgeldvorschriften. Zuständig für die Ahndung von Verstößen bei inländischen Betroffenen sind die Bußgeldbehörden der Länder sowie für das Mindestlohngesetz die Behörden der Zollverwaltung. Erkenntnisse über Verstöße können sich aus Straßen- oder Betriebskontrollen ergeben.

Verordnung (EU) Nr. 165/2014 und Arbeitszeitgesetz

Im Jahr 2014 wurden bei Straßenkontrollen 551 918 Fahrerinnen und Fahrer von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen kontrolliert. Auf diese Anzahl kontrollierter Fahrerinnen und Fahrer entfielen 8 861 408 kontrollierte Arbeitstage.

Bei Betriebskontrollen beläuft sich die Anzahl auf 47 947 kontrollierte Fahrerinnen und Fahrer bei 2 437 100 kontrollierten Arbeitstagen.

Für inländische Betroffene im Güter- und Personenverkehr liegen für das Jahr 2014 folgende Erkenntnisse über Verstöße vor:

Bei Straßenkontrollen festgestellt:

- 26 377 Verstöße gegen die Aufzeichnungspflicht bei sonstiger Arbeit/Bereitstellungszeit,
- 31 777 Verstöße gegen die Pflicht auf der Straße Aufzeichnungen für die vergangenen 28 Tage mitzuführen,
- 47 072 Fälle von Fehlfunktion, Fehlgebrauch oder Manipulation der Aufzeichnungsgeräte.

Bei Betriebskontrollen festgestellt:

- 17 493 Verstöße gegen die Aufzeichnungspflicht bei sonstiger Arbeit/Bereitstellungszeit,
- 5 276 Verstöße gegen die Pflicht auf der Straße Aufzeichnungen für die vergangenen 28 Tage mitzuführen,
- 9 623 Fälle von Fehlfunktion, Fehlgebrauch oder Manipulation der Aufzeichnungsgeräte.

Weitere Statistiken, so zur Höhe der verhängten Bußgelder oder des Ortes der Betriebs- oder Straßenkontrollen etc., liegen der Bundesregierung nicht vor.

Mindestlohngesetz

Zudem hat die FKS in der Branche Speditions-, Transport- und damit zusammenhängendes Logistikgewerbe im Jahr 2015 insgesamt 3 400 Arbeitgeber und 29 898 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geprüft. Die Arbeitsstatistik der FKS sieht eine differenzierte Erfassung von Verstößen, die durch Arbeitgeber mit Sitz im Inland begangen wurden, nicht vor. Ebenso können die Orte der Kontrollen statistisch nicht ausgewertet werden. Die kontrollierten Fahrerinnen und Fahrer, die gemäß der Mindestlohndokumentationspflichtenverordnung – MiLoDokV mind. 2 958 Euro brutto verdienen und damit von der Aufzeichnungspflicht ausgenommen sind, werden ebenfalls nicht gesondert erfasst.

In der Branche Speditions-, Transport- und damit zusammenhängendes Logistikgewerbe wurden von der FKS im Jahr 2015 insgesamt 43 Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen die Aufzeichnungspflichten nach dem MiLoG eingeleitet und in acht Fällen wurden Geldbußen mit einer Gesamthöhe von 3 975 Euro festgesetzt.



