

Safe Rates: Auf dem Weg zu mehr Fairness, Sicherheit und Nachhaltigkeit im Straßentransport

Wol-san Liem und Doojoo Baek

Aufgrund der Machtkonzentration von Unternehmen an der Spitze langer Subvertragsketten, Ausschreibungspraktiken, die den Billigstbieter bevorzugen, und niedriger Bezahlung steht ökonomischer Druck auf Lkw-Lenker:innen an der Tagesordnung im Straßengüterverkehr, in Europa genauso wie in Brasilien, Südkorea oder den USA. Dadurch wird einerseits die Lebensqualität von Lkw-Fahrer:innen und ihrer Familien erheblich belastet, andererseits gefährdet ökonomischer Druck die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmer:innen, wenn Lenker:innen zu gefährlichem Verhalten im Straßenverkehr gezwungen werden. Daraus ergibt sich die dringende Frage: Wer soll die Verantwortung für die Lösung dieser strukturellen Probleme tragen, die die Straßenverkehrssicherheit, die Arbeitsbedingungen der Lenker:innen und faire Entlohnung maßgeblich beeinflussen? Und wie können jene Akteur:innen tatsächlich zur Verantwortung gezogen werden? Diesen Fragen wollen wir im folgenden Beitrag nachgehen und als politische Antworten das südkoreanische *Safe Rates* System und ähnliche Systeme der Auftraggeberverantwortung für Lieferketten zur Debatte stellen.

Der Kampf um *Safe Rates* in Südkorea

Im Juni 2022 erschütterte ein landesweiter Lkw-Fahrer:innenstreik die südkoreanische Wirtschaft. Acht Tage lang, vom 7. bis 14. Juni, versammelten sich Tausende von Lkw-Fahrer:innen bei Logistikzentren, um zu protestieren und zeitweise den Güterverkehr zu blockieren. Der Streik stoppte den Transport von Containern in und aus Häfen fast vollständig. Die Produktion und Auslieferung von Schlüsselgütern wie Zement, Stahl, Autos, Autoteilen und Erdölzeugnissen kamen praktisch zum Erliegen. Nach Schätzungen der Regierung beliefen sich die Gesamtauswirkungen auf die südkoreanische Wirtschaft auf fast 1,6 Bio. südkoreanische Won (1,15 Mrd. Euro).

Was veranlasste so viele südkoreanische Lkw-Fahrer:innen, ihre Motoren abzustellen und die Straßen zu besetzen? Gestiegene Lebenshaltungskosten und die in die Höhe geschossenen Treibstoffpreise waren wichtige Auslöser für den Streik. Nahezu 100% Prozent der südkoreanischen Lkw-Fahrer:innen sind selbständige Auftragnehmer:innen, die die Kosten für Kauf, Wartung und Betrieb ihrer Fahrzeuge selbst tragen müssen und von Mindestlohnbestimmungen und Gewerkschaftsrecht ausgeschlossen sind. Trotz formaler Selbständigkeit werden ihre Arbeitsbedingungen von den Transportunternehmen, für die sie direkt Transportaufträge abwickeln, und letztlich von den Auftraggebern an der Spitze der Lieferkette, maßgeblich beeinflusst.

Ein noch bedeutenderer Grund für den Streik war die Verteidigung und Stärkung des *Safe Rates* oder *Safe Trucking Freight Rates Systems*. Es ist ein Rechtssystem, das 2018 in Südkorea in Kraft getreten ist und viele der oben genannten Probleme der Lkw-Fah-

rer:innen in Angriff nimmt. Es legt Mindeststandards für Fracht- und Entgeltsätze und für Arbeitsbedingungen im Rahmen eines rechtsverbindlichen sozialen Dialogs fest. Derzeit gilt das *Safe Rates* System nur für Lkw-Lenker:innen, die Import-Export-Container und Zement in loser Schüttung transportieren (etwa 6,5 % des Marktes). Ende 2022 ist es ausgelaufen. Die streikenden Lkw-Fahrer:innen verlangten von der neu gewählten konservativen Regierung Yoon Seok Yeol¹ die Zusage, das *Safe Rates* System dauerhaft zu übernehmen und auf weitere Sektoren auszudehnen. In einer am 14. Juni 2022 erzielten Vereinbarung verpflichtete sich der zuständige Minister schließlich, das System fortzuführen und seine Ausweitung zu diskutieren. Ob diese Einigung jedoch zur Verabschiedung der für die dauerhafte Einführung des Systems erforderlichen Rechtsvorschriften führen wird, ist noch offen².

Was sind *Safe Rates*?

Das Konzept der *Safe Rates* wurde erstmals in Australien entwickelt und umfasst ein regulatorisches Rahmenwerk, das Mindeststandards für Entlohnung und Arbeitsbedingungen von Lkw-Lenker:innen festlegt. Das Ziel dahinter ist es, den Druck von Lenker:innen zu nehmen, hohe Risiken in ihrem Fahrverhalten einzugehen. Das *Safe Rates* System setzt bei den Unternehmen an der Spitze der Lieferketten an. Es verpflichtet jene Unternehmen, die Transportdienstleistungen kaufen, zu Vertragsbedingungen mit ihren Frächtern, die die Einhaltung dieser Mindeststandards ermöglichen. In der internationalen Gewerkschaftsbewegung werden solche Unternehmen häufig als „wirtschaftliche Arbeitgeber“ (*economic employers*)³ bezeichnet, da sie aufgrund ihrer wirtschaftlichen Stellung in der Auftragskette die Arbeitsbedingungen der Lenker:innen kontrollieren können, obwohl sie selber keine Lenker:innen beschäftigen. *Safe Rates* umfassen auch konkret jene Frachtsätze, die verbindlich als fair und sicher vereinbart wurden. Das südkoreanische Güterkraftverkehrsgesetz beispielsweise definiert derartige sichere Frachtraten als „jene Mindestfrachtraten, die erforderlich für die Gewährleistung der Verkehrssicherheit sind, und Arbeitsüberlastung, Geschwindigkeitsüberschreitung und Überladung vorbeugen.“⁴.

Wozu *Safe Rates*?

Varianten von *Safe Rates* Systemen gibt es mittlerweile neben Südkorea unter anderem in Australien, Kanada und Brasilien. Ihre Einführung wird von Expert:innen, die seit Jahren die strukturellen Probleme im Straßengüterverkehr analysiert haben, dezidiert befürwortet (Monaco/Williams 2000; Mayhew/Quinlan 2006; National Transport Commission 2008). Ihre Untersuchungen zeigen, dass der durch Outsourcing-, Ausschreibungs- und Vergabepraktiken aufgebaute wirtschaftliche Druck an der Spitze der Auftraggeberkette beginnt und über die Transportunternehmen an die Fahrer:innen weitergegeben wird. Transportunternehmen handeln zu niedrige Preise mit den Auftraggebern aus, zahlen den Lenker:innen entsprechend wenig und verlangen hohen Arbeitseinsatz. Um über die Runden zu kommen, sind die Lenker:innen zu schnell unterwegs, überladen ihre Fahrzeuge oder fahren in übermüdetem Zustand (siehe Abbildung 1). Lkw-

Unfälle häufen sich, was den Straßenverkehr zu einer der lebensgefährlichsten Branchen weltweit macht.

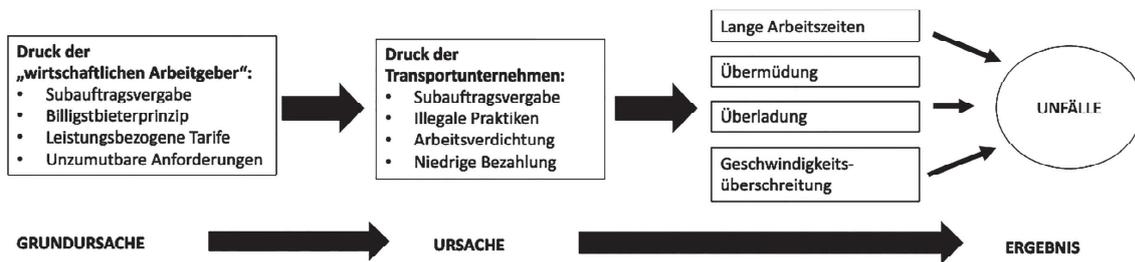


Abbildung 1: Wie ökonomischer Druck in der Transportbranche in hohen Unfallzahlen mündet
(Quelle: eigene Darstellung nach National Transport Commission 2008)

Die Festlegung von Mindestentgelten und die Verpflichtung der wirtschaftlichen Arbeitgeber dafür zu sorgen, dass diese gezahlt werden können, sind wichtige Prinzipien, um die strukturellen Probleme der Branche zu lösen. Mehr als zwei Jahrzehnte Forschung aus Australien, den USA und Südkorea belegen einen engen Zusammenhang zwischen der Höhe der Entgelte und Unfallraten (Rodríguez et.al. 2006; Lee/Kim 2017; Ju/Belzer 2021; Baek 2021): Ist das Entgelt höher, verringert sich die Wahrscheinlichkeit eines Unfalls. Belzer /Sedo (2018) fanden heraus, dass Lenker:innen in den USA ihre Arbeitszeiten erhöhen bis sie das angestrebte Einkommen erreichen. Dann reduzieren sie freiwillig die Arbeitszeit, wobei sie das über dem Ziel liegende Einkommen durchaus gegen mehr Zeit für Familie und Freizeit abtauschen. Diese Ergebnisse werden durch die Erfahrungen südkoreanischer Lkw-Fahrer:innen bestätigt, die in den Genuss des *Safe Rates* Systems gekommen sind. Während des Besuchs einer internationalen Delegation von Gewerkschaftsvertreter:innen und Expert:innen im *Daesan Petrochemical Complex* in der Provinz Nord-Chungcheong berichteten gewerkschaftlich organisierte Fahrer:innen, dass sie jetzt etwa acht Stunden pro Tag arbeiten, sich am Wochenende ausruhen können und mehr Zeit für Familie und Hobbies haben⁵.

Solche Untersuchungen haben nicht nur die Einführung von *Safe Rates* Systemen in mehreren Ländern angeregt, sondern waren auch eine wichtige Grundlage für die Verabschiedung der ILO-Leitlinien für menschenwürdiges Arbeiten und Sicherheit im Verkehrssektor (ILO 2020). Regierungen wird demnach empfohlen, Systeme für *nachhaltige Bezahlung* in der Straßengüterbeförderung einzuführen, um die Verkehrssicherheit zu erhöhen. In jenen ILO-Leitlinien sind die Grundsätze von *Safe Rates* Systemen skizziert, die im Folgenden näher erläutert werden.

Grundsätze von *Safe Rates*

1. Realistische Kalkulation des Entgelts der Lenker:innen

Untersuchungen zeigen, dass Lenker:innen, die für die gesamte Arbeitszeit einschließlich des Be- und Entladens der Ware und für die Wartezeit bezahlt werden, ihre Arbeitszeit freiwillig reduzieren. Das wiederum führt zu weniger Ermüdung, einer der Haupt-

ursachen für Unfälle (Kudo et al. 2019). Insofern ist die Bezahlung der *gesamten* Arbeitszeit, nicht nur der Lenkzeit, ein wichtiges Prinzip, das auch in den ILO-Leitlinien festgelegt ist. Sind die Lenker:innen selbständig und Eigentümer:innen ihrer Fahrzeuge, muss die Bezahlung alle fixen und variablen Kosten, die mit dem Betrieb eines Lkws verbunden sind, decken und einen angemessenen Betrag für ihre Arbeitsleistung beinhalten. Dieser Grundsatz der Kostendeckung ist auch für Transportunternehmen zentral. Die Frachtraten, die sie mit den wirtschaftlichen Arbeitgebern aushandeln, müssen so bemessen sein, dass sie die Lenker:innen angemessen (also entsprechend des Mindestlohns und darüber hinaus) bezahlen können, ohne dass ihre eigene Geschäftstätigkeit gefährdet ist.

2. *Rechtlich verbindlicher sozialer Dialog*

Zweitens beruhen *Safe Rates* Systeme auf konsequentem sozialem Dialog zwischen den verschiedenen Interessengruppen. Wichtig ist, dass neben der Regierung, den direkten Arbeitgebern (Transportunternehmen) und den Gewerkschaften auch die wirtschaftlichen Arbeitgeber in den Dialogprozess einbezogen werden. Dadurch wird sichergestellt, dass sie die Verantwortung für die Einhaltung der Vereinbarungen übernehmen. Darüber hinaus müssen die Ergebnisse des sozialen Dialogs in Gesetze gegossen werden, die erzwingbare Mindeststandards festlegen. In Südkorea beispielsweise werden sichere Mindestfrachtraten (*minimum safe rates*) und andere Bedingungen im so genannten *Safe Rates Committee* festgelegt, das sich aus drei Vertreter:innen der Gewerkschaften, drei aus den Verbänden der Transportunternehmen, drei der wirtschaftlichen Arbeitgeberverbände und vier von der Regierung ernannten Expert:innen zusammensetzt. Die vom *Safe Rates Committee* festgelegten Mindeststandards werden anschließend als Gesetz vom zuständigen Ministerium veröffentlicht.

3. *Verpflichtungen für die wirtschaftlichen Arbeitgeber*

Drittens müssen die wirtschaftlichen Arbeitgeber angehalten werden, ihre Lieferketten so zu organisieren, dass die Fahrer:innen mit dem festgelegten sicheren Frachttarif tatsächlich entlohnt werden können. Wie diese Verpflichtung umgesetzt wird, ist von Land zu Land unterschiedlich. Laut ILO-Leitlinien (ILO 2020) sollen jedenfalls alle Beteiligten der Transportkette, einschließlich der wirtschaftlichen Arbeitgeber, geeignete Maßnahmen ergreifen, um „die Sicherheit zu erhöhen und die Unfallgefahr für die an der Lieferkette beteiligten Personen und die Allgemeinheit zu verringern“, z.B. durch „Bestimmungen in Verträgen, die gefährliches Fahrverhalten sanktionieren“.

Das von Gewerkschaften unterstützte *australische* Modell der *Safe Rates* sieht vor, dass wirtschaftliche Arbeitgeber auf allen Stufen ihrer Lieferkette bis hinunter zur letztlich für die Beförderung des Frachtguts zuständige:n Lkw-Fahrer:in für die Einhaltung der festgelegten gesetzlichen Standards zu sorgen haben. Zwar ist diese Variante der Auftraggeberhaftung in Australien noch nicht vollständig gesetzlich verankert, sie soll aber zumindest Anreize für wirtschaftliche Arbeitgeber schaffen, die Überprüfung der gesamten Lieferketten in Angriff zu nehmen und Verträge mit unzuverlässigen Partnern zu kündigen⁶.

Das *südkoreanische* Modell (siehe Abbildung 2) sieht Mindesttarife vor, die die wirtschaftlichen Arbeitgeber an die Transportunternehmen zahlen (die so genannten sicheren Transporttarife/*safe transport rates*). Zusätzlich gibt es Mindesttarife, die die Transportunternehmen an die Lkw-Fahrer:innen entrichten müssen (die so genannten sicheren Vertragstarife/*safe contract rates*). Beide Tarife werden auf der Grundlage des oben beschriebenen Kostendeckungsprinzips berechnet und im Rahmen des sozialen Dialogs vereinbart. Damit wird sichergestellt, dass die Transportunternehmen über die erforderliche Marge verfügen, um die Fahrer:innen entsprechend bezahlen zu können. Es wird letztendlich ein sicherer und fairer Preis (*safe and fair price*) für den Transport festgelegt.

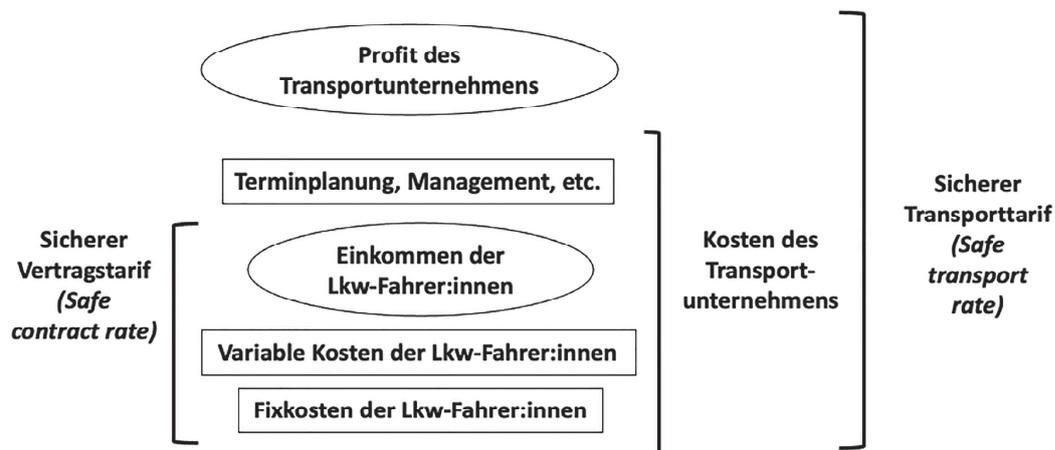


Abbildung 2: Südkoreanisches „Safe Rates“ Modell

Die Festlegung eines Preises für eine sichere Frachtrate mag im Kontext der europäischen Wettbewerbsregeln unrealisierbar erscheinen. Der Gedanke, dass wirtschaftliche Arbeitgeber im Sinne von Auftraggebern auf Grundlage ihrer Geschäftsbeziehungen für die Löhne und Arbeitsbedingungen der Fahrer:innen verantwortlich gemacht werden sollten, ist jedoch nicht abwegig im europäischen Recht. Die Durchsetzungsrichtlinie (zur Entsendungsrichtlinie) etwa erlaubt es den Mitgliedstaaten Bestimmungen einzuführen, um den Auftraggeber eines Unternehmens, also auch eines Transportunternehmens, bei dem ein:e Fahrer:in beschäftigt ist, für ausstehende Vergütungen haftbar zu machen⁷. *Deutschland* und die *Niederlande* führten Gesetze zur Auftraggeberhaftung ein, die es Arbeitnehmer:innen, also auch Lkw-Lenker:innen, ermöglicht, ihr Entgelt bis zum Unternehmen an der Spitze der Auftraggeberkette einzuklagen. Darüber hinaus sieht die 2022 eingeführte Entsenderichtlinie für Lenker:innen⁸ die Möglichkeit vor, Transportaufträge vergebende Verlader, Speditionen bzw. Kunden für die Nichteinhaltung nationaler Bestimmungen, einschließlich der Mindestlohnbestimmungen, zu bestrafen. Auch die Lenk- und Ruhezeitverordnung, die bereits seit 2006⁹ in Kraft ist, beinhaltet eine Klausel, Auftraggeber von Transportdienstleistungen für die Einhaltung von Lenk- und Ruhezeiten zur Verantwortung ziehen zu können; in der Praxis wurde diese Bestimmung jedoch kaum angewandt. Bestimmungen zur Auftraggeberhaftung sind auch

Teil der Debatte über die vorgeschlagene Richtlinie zur Sorgfaltspflicht von Unternehmen (Pacces 2022).

Auf nationaler Ebene sind zwei Regelungen bemerkenswert: In *Belgien* kann ein Unternehmen bestraft werden, wenn ein Vertrag über Transportdienstleistungen zu einem „ungerechtfertigt niedrigen Preis“ abgeschlossen wird¹⁰. Ein ungerechtfertigt niedriger Preis ist definiert als ein Preis, der nicht ausreicht, um die Kosten für Fahrzeuge, Kraftstoff und Wartung, die Kosten, die sich aus gesetzlichen Verpflichtungen ergeben (einschließlich der Arbeitskosten), und die Kosten für Managementaufgaben zu decken. Das Gesetz umreißt im Wesentlichen ein Kostendeckungsmodell, wie es in Südkorea verwendet wird. Zwar enthält das Gesetz keine Zuweisung eines tatsächlichen Preises, Richtwerte für Frachtraten sind jedoch bei den belgischen Industrieverbänden erhältlich. Auch in Frankreich, Japan und einigen australischen Bundesstaaten werden Richtwerte für Frachtraten von öffentlichen Stellen ausgegeben.

Die Verantwortung des wirtschaftlichen Arbeitgebers kann auch durch private Vereinbarungen aktiviert werden, wie in den *Niederlanden* vorgezeigt. Das *Road Transport Due Diligence Model* (RTDD), das von der ITF (Internationale Transportarbeiterföderation), IUL (Internationaler Gewerkschaftsverband der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, und Genussmittelarbeiter:innen) und der Stiftung Stichting VNB der niederländischen Gewerkschaft FNV entwickelt wurde, beruht auf *freiwilligen* Vereinbarungen mit wirtschaftlichen Arbeitgebern, in denen sie sich zur Einhaltung einer Reihe von Mindeststandards verpflichten, u. a. in Bezug auf Entgelt und Arbeitsbedingungen. Die Vereinbarungen sehen auch Verfahren vor, mit denen die Gewerkschaften Geschäftstätigkeiten in der Lieferkette auf Verstöße gegen jene Mindeststandards überprüfen können. Werden Verfehlungen festgestellt, ist vereinbart, dass diese durch Intervention seitens der wirtschaftlichen Arbeitgeber behoben werden müssen. Vor kurzem haben die an der Initiative beteiligten Gewerkschaften die *Road Transport Due Diligence Foundation* gegründet, die dieses Vorhaben für Europa konkretisiert (ITF 2021).

4. Effektive Überwachung und Durchsetzung

Schließlich müssen *Safe Rates* Systeme über starke Überwachungs- und Durchsetzungsmechanismen verfügen, damit sie wirksam sind. Laut ILO-Leitlinien (2020) zielt die Kontrolle nicht nur auf die direkten Arbeitgeber, sondern auf alle Parteien in der Lieferkette ab, sollte Sanktionsbestimmungen umfassen, und die Durchsetzungsstellen sollten mit ausreichenden Mitteln ausgestattet sein.

Einige Beispiele: In *Südkorea* können Lkw-Fahrer:innen und Transportunternehmen bei staatlichen Stellen Beschwerden über Verstöße gegen die *Safe Rates* Vorschriften einreichen. Ein solides System zur Überwachung und Durchsetzung muss jedoch erst noch geschaffen werden. Im Hafen von Vancouver in British-Kolumbien (*Kanada*), wo seit 2005 ein *Safe Rates* System etabliert ist, führt eine unabhängige Stelle (*Office of the British Columbia Container Trucking Commission, OBCCTC*) regelmäßige und strenge Kontrollen und Audits durch. Über Unternehmen, die gegen die festgelegten Tarife verstoßen, werden harte Strafen verhängt, in einigen Fällen droht sogar der Entzug der Lizenz, die ein Unternehmen für seine Tätigkeit im Hafen benötigt (OBCCTC 2022).

Das oben beschriebene RTDD (*Road Transport Due Diligence Model*) Modell beruht auf privaten Vereinbarungen und nicht auf einer gesetzlichen Grundlage. Trotzdem ist

es ein gutes Beispiel, wie eine ergebnisorientierte Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Interessensgruppen zur Überwachung der Lieferkette aussehen kann. Im Rahmen der RTDD-Vereinbarungen gewähren die wirtschaftlichen Arbeitgeber (meistens Multinationale Konzerne) den Gewerkschaften Zugang zu Werksgeländen und Vertragsinformationen. Daher sind Gewerkschaften in der Lage, Verstöße gegen die vereinbarten Standards und gegen EU und nationale Rechtsvorschriften wirksam zu überwachen. Sie führen Interviews mit Fahrer:innen Vorort durch, recherchieren über die Lieferkette und involvierte Unternehmen. Das Modell funktioniert, weil die Unternehmen anerkennen, dass diese Methode der Gewerkschaften, die Lieferkette und Arbeitsbedingungen zu untersuchen, informierter und effektiver ist als jene von profit-orientierten Wirtschaftsprüfungsunternehmen, die normalerweise von den Compliance-Abteilungen multinationaler Unternehmen dafür beauftragt werden.

Was bewirken *Safe Rates* für die Verkehrssicherheit und die sektorale Struktur?

Safe Rates Systeme sind vielfach erst in den letzten Jahren in Kraft getreten¹¹. In Anbetracht der kurzen Zeit ihrer Existenz ist es schwierig, ausreichende Daten zu generieren, die ihre Auswirkungen umfassend bewerten. In New South Wales (*Australien*) gibt es bereits seit 1979 ein *Safe Rates* System¹². Für diese Region hat Peetz (2022) anhand eines einfachen Regressionsmodells nachgewiesen, dass der Anteil der tödlichen Fahrzeugunfälle mit Beteiligung von Sattelschleppern, die unter das *Safe Rates* System fallen, in den Jahren von 1989 bis 2021 um 5 % zurückgegangen ist. Im Rest von Australien, wo kein *Safe Rates* System besteht, ist der Anteil der tödlichen Verkehrsunfälle in etwa gleichgeblieben. Peetz zeigt auch, dass der New South Wales Anteil an tödlichen Unfällen mit Sattelschleppern landesweit drastisch zurückgegangen ist, während der New South Wales Anteil an tödlichen Unfällen mit anderen Fahrzeugen nur geringfügig gesunken ist. Er schätzt, dass im Bundesstaat New South Wales das *Safe Rates* System 171 tödliche Lkw-Unfälle mit Beteiligung von Sattelschleppern verhindern konnte, wodurch im Untersuchungszeitraum 205 Menschenleben gerettet wurden.

Für *Südkorea* zeigen vorläufige Untersuchungen, dass das *Safe Rates* System positiven Einfluss auf Überladung, Geschwindigkeitsüberschreitung, lange Arbeitszeiten und Übermüdung hat – also auf jene Problembereiche, die als primäre Unfallursachen gelten. Baek (2021) hat herausgefunden, dass die durchschnittliche monatliche Arbeitszeit der Lkw-Fahrer:innen um 9 % und die Müdigkeit um 4,8 % abgenommen hat, während die durchschnittliche tägliche Schlafdauer in den ersten 20 Monaten nach Inkrafttreten des *Safe Rates* Systems um 4,7 % gestiegen ist. Auch die Anzahl der Lenker:innen, die zu schnell oder überladen fahren, ging um 39,1 % bzw. 61,7 % zurück. Zu mitunter ähnlichen Schlussfolgerungen kommt eine von der südkoreanischen Regierung in Auftrag gegebene Studie zur Bewertung der ersten beiden Jahre des *Safe Rates* Systems (KOTI 2022). Beide Studien stellen zudem einen signifikanten Rückgang von Billigstbietervergaben und eine Verringerung der Anzahl der Glieder in den Lieferketten in den von *Safe Rates* abgedeckten Sektoren fest. Lee und Kim (2017) fanden heraus, dass die Unfallhäufigkeit um 30,78 % zunimmt, wenn sich die Transportkette um ein Unternehmen verlängert.

Bedeutung von *Safe Rates* in Europa

Die bisher vorliegenden Studien über *Safe Rates* Systeme zeigen, dass sie in den betreffenden Ländern positiv auf Verkehrssicherheit und Branchenstruktur wirken. Was bedeuten solche Befunde für den europäischen Straßengüterverkehr, der zwar, was die Vergabe von Transportaufträgen entlang von langen Subvertragsketten anbelangt, ähnlich gestrickt ist, jedoch spezifische Merkmale und Probleme aufweist? Im Kontext des europäischen Binnenmarkts und der Dienstleistungsfreiheit sticht insbesondere die Ausbeutung von Lenker:innen aus Osteuropa und Drittstaaten ins Auge, die europaweit mit miserablen Löhnen und unter unwürdigen Arbeitsbedingungen Transportdienstleistungen erbringen.

Eine wichtige Schlussfolgerung aus den Erfahrungen mit *Safe Rates* Systemen, die auch für den europäischen Transportmarkt gilt, ergibt sich aus der Betonung der Verantwortung des Auftraggebers (des wirtschaftlichen Arbeitgebers, wie wir ihn genannt haben) für die eigenen wie für die Geschäftspraktiken der beauftragten Transportunternehmen. In *Safe Rates* Systemen beginnt die Verantwortung für faire und sichere Entlohnung und Arbeitsbedingungen für Lenker:innen an der Spitze der Kette und soll bis zur operativen Ausführung sichergestellt werden. Verantwortungsbewusste Transportunternehmen können mit Gewerkschaften strategische Allianzen bilden und die Auftraggeber herausfordern, zuallererst einen fairen Preis für Transportdienstleistungen zu bezahlen und dann dafür zu sorgen, dass in ihren Lieferketten die grundlegenden Arbeits-, Menschenrechts- und Sicherheitsnormen erfüllt werden. Auftraggeber könnten ihre wirtschaftliche Macht nutzen, unzuverlässige und rechtsverletzende Transportunternehmen nicht zu beauftragen und aus dem Markt zu drängen. Ebenso sind wirtschaftliche Arbeitgeber, die es mit ihrer Verantwortung bezüglich Menschen- und Arbeitsrechte, Sicherheit und Nachhaltigkeit ernst meinen, gefordert, die Einführung von Regulierungssystemen zu unterstützen, die ihre Konkurrent:innen zu gleichen Standards verpflichten. Die Zusammenarbeit der wirtschaftlichen Arbeitgeber mit Gewerkschaften und anderen Interessengruppen, die Standards in den eigenen Lieferketten zu überwachen, trägt zur Einhaltung dieser Standards bei. So eine Herangehensweise wäre auch der weit verbreiteten Inanspruchnahme von ineffizienten und teuren Beratungs- und Wirtschaftsprüfungsunternehmen vorzuziehen und würde der bis dato unzureichenden Durchsetzung von Mindeststandards in den Mitgliedstaaten insbesondere im grenzüberschreitenden Transportgewerbe Auftrieb geben.

Ein wesentlicher Faktor für die Wirksamkeit von Regulatorien, die auf die Verantwortung des wirtschaftlichen Arbeitgebers für die Lieferkette abzielen, ist ihre effektive Durchsetzbarkeit, egal, ob sie wie die *Safe Rates* Systeme auf gesetzlicher Grundlage oder wie im Falle des RTDD-Modells durch freiwillige und private Vereinbarungen entstanden sind. *Safe Rates* Systeme müssen auf rechtsverbindlichen Normen beruhen, und sie müssen ausgefeilte Mechanismen zur Überwachung, Durchsetzung und prompten Behebung von Verstößen beinhalten. Die aktive Einbindung der Gewerkschaften als Schlüsselakteure, die die Branche gut kennen und in engem Austausch mit den Belegschaften stehen, ist für eine durchgreifende Ausgestaltung solcher Ansätze von wesentlicher Bedeutung. Um branchenweite Wirkung zu erzielen und ruinösen Wettbewerb unter Transportunternehmen einzudämmen, muss der Geltungsbereich der Normen für Entlohnung und Arbeitsbedingungen, der Auftraggeberverantwortung

sowie der Überwachung und Durchsetzung sehr weit gefasst sein und Lenker:innen in verschiedenen Sektoren und Beschäftigungsformen erfassen. Letztendlich sind ein starker politischer Wille zur Umsetzung und die Beteiligung aller Interessengruppen im Straßenverkehr erforderlich, um die Maßnahmen in der notwendigen Schärfe zu realisieren.

Übersetzung: Bettina Haidinger

Anmerkungen

- 1 Yoon Suk Yeol ist seit Mai 2022 der Präsident Südkoreas. Er ist Mitglied der konservativen Volkspartei.
- 2 Anmerkung der Übersetzerin: Anfang Dezember waren die Streikmaßnahmen der südkoreanischen Gewerkschaften noch am Laufen, und die Auseinandersetzungen eskalierten. Die südkoreanische Regierung befahl den streikenden Arbeitnehmer:innen die Rückkehr an ihren Arbeitsplatz, was einer Verweigerung des Streikrechts gleichkommt. (<https://www.itfglobal.org/en/news/international-outrage-south-koreas-illegal-heavy-handed-attempts-break-strike>; 13.12.2022)
- 3 Je nach rechtlichem und sektoralem Kontext kann der Begriff „wirtschaftlicher Arbeitgeber“ Unternehmen umfassen, die als Frachteeigentümer, Kunden, Versender/Empfänger, Transportkäufer und als multinationale Logistikunternehmen in Erscheinung treten, wenn sie Frachtraten, Terminplanung und andere Bedingungen der Transportabwicklung kontrollieren.
- 4 ROK Trucking Transport Business Act, § 2 (Definitionen), Absatz 13 (<https://law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2§ion=lawNm&query=Trucking+Transport+Business+Act&x=0&y=0#libcoloro> ; 13.12.2022)
- 5 “Make Safe Rates laws permanent unions and academics tell South Korean lawmakers,” 29 September 2022 (<https://www.itfglobal.org/en/news/make-safe-rates-laws-permanent-unions-and-academics-tell-south-korean-lawmakers>; 13.12.2022)
- 6 Gemäß des Australian Road Safety and Remuneration Act (2012) (http://classic.austlii.edu.au/au/legis/cth/num_act/rsra2012266/; 13.12.2022) wurde ein Road Safety Remuneration Tribunal (RSRT) eingerichtet, das verbindliche Anweisungen für alle Parteien der Lieferkette im Straßenverkehr treffen kann. Gewerkschaften stellten einen Antrag, der die Vertragsbeziehungen in den Lieferketten des Straßenverkehrs nach den Prinzipien der Auftraggeberhaftung geregelt hätte. Bedauerlicherweise wurde der RSRT als Ergebnis einer politischen Kampagne im Jahr 2016 abgeschafft, bevor diese Anweisung erlassen werden konnte. Ähnlich gelagerte Regelungen gibt es jedoch im Textilsektor in Australien und im Bundesstaat New South Wales, wo seit 1979 ein Safe Rates System in Kraft ist.
- 7 Durchsetzungsrichtlinie 2014/67/EU zur Entsenderichtlinie 96/71/EC, Artikel 12 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0067&from=EN>; 13.12.2022)
- 8 Richtlinie (EU) 2020/1057, Artikel 5 (<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2020/1057/oj>; 13.12.2022)
- 9 Verordnung (EG) 561/2006 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006R0561-20200820&from=EN>; 13.12.2022)
- 10 Belgisches Gesetz über die Straßengüterbeförderung (2013), Artikel 12 (<https://www.wegcode.be/nl/regelgeving/2013014763~ndpqoi6p4i#rotjylaisd>; 13.12.2022)
- 11 2018 verabschiedete die südkoreanische Nationalversammlung das Gesetz über das *Safe Rates* System; die entsprechenden Mindeststandards traten jedoch erst 2020 in Kraft. Jenes in Brasilien trat 2019 in Kraft. Das System der Mindestfrachtraten im Hafen von Vancouver wurde 2005 eingeführt, verfügt aber erst seit 2015 über ein strenges Durchsetzungssystem. In Australien wurde 2012 das Road Safety Remuneration Tribunal (RSRT) gesetzlich verankert.
- 12 New South Wales Industrial Relations Act, 1997, Kapitel 6

Literatur

- Bogoeski, V. (2017): Chain liability as a mechanism for strengthening the rights of posted workers: The German Chain Liability Model. Expertise for the EU-funded project PROMO (Protecting Mobility through Improving Labour Rights Enforcement in Europe). (https://www.solidar.org/system/downloads/attachments/000/000/839/original/Chain_Liability_as_a_mechanism_for_strenghtening_the_rights_of_posted_workers.pdf?1541517941; 13.12.2022)
- Baek, D. (2021): Study on the Impact of the Safe Rates System and Proposal for Sustainable Implementation. Korean Safe Rates Research Group. [Korean language]
- Belzer, M.H. & Sedo, S.A. (2018): Why do long distance truck drivers work extremely long hours? *Economics and Labour Relations Review*, (29)1, 59–79.
- International Transport Workers Federation. (2021). Worker power in supply chains: The ITF ‘Economic Employer’ strategy. London. ITF. (<https://www.itfglobal.org/sites/default/files/node/resources/files/ITF-Economic-Employer-Strategy%020EN.pdf>; 13.12.2022)
- International Labour Organization (2020): Guidelines on the promotion of decent work and road safety in the transport sector. International Labour Office. (http://www.ilo.org/sector/activities/sectoral-meetings/WCMS_742633/lang-en/index.htm; 13.12.2022)
- Ju, Shengyang & Belzer, M.H. (2021): Pay Incentives, Working Time, and Safety: Evidence from U.S. Intrastate Trucking Companies. Working Paper.
- KOTI (2022): Safe Rates System: Performance Analysis and Measures for Improvement. Commissioned by the ROK Ministry of Land, Infrastructure and Transport.
- Lee, K. & Kim, T. (2017): A Study on the Impact of Korean Trucking Labour Environment on Traffic Accidents. *Logistics Research*, 25(1), 1–22. [Korean language]
- Mayhew, C. & Quinlan, M. (2006): Economic Pressure, Multi-tiered Subcontracting and Occupational Health and Safety in Australian Long-haul Trucking. *Employee Relations*, 28(3), 212–229.
- Monaco, K. & Williams, E. (2000): Assessing the Determinants of Safety in the Trucking Industry. *Journal of Transport Statistics* 3(1), 69–79.
- National Transport Commission (2008): Safe Payments: Addressing the Underlying Causes of Unsafe Practices in the Road Transport Industry.
- OBCCTC (2022): Annual Report 2021/2022.
- Paccas, A. (2022): Supply Chain Liability in the Corporate Sustainability Due Diligence Directive Proposal. Oxford Business Law Blog.
- Peeetz, D. (2022): Road Transport Regulation, Safety and Prospects for the ‘Gig Economy’. *Australian Journal of Labour Law*, 35(3).
- Quinlan, M. & Write, L. (2008): Remuneration and Safety in the Australian Heavy Vehicle Industry: A Review Undertaken for the National Transport Commission.
- Rodríguez, D.A., Targa, F. & Belzer, M.H. (2006): Pay Incentives and Truck Driver Safety: A Case Study. *Industrial Relations Review*, 59(2), 205–225.