



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MICHAL BOBEK
vom 6. Mai 2021¹

Rechtssache C-428/19

**OL,
PM,
RO**
gegen

Rapidsped Fuvarozási és Szállítmányozási Zrt.

(Vorabentscheidungsersuchen des Gyulai Törvényszék [Gerichtshof Gyula, Ungarn], vormals Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság [Verwaltungs- und Arbeitsgericht Gyula, Ungarn])

„Vorabentscheidungsersuchen – Richtlinie 96/71/EG – Freier Dienstleistungsverkehr – Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen – Kraftfahrer im internationalen Verkehr – Einhaltung der Mindestlohnsätze des Landes der Entsendung – Tagegeld – Verordnung (EG) Nr. 561/2006 – Treibstoffeinsparungszulage“

I. Einführung

1. Die Kläger im Ausgangsverfahren sind Kraftfahrer im internationalen Verkehr. Sie werden regelmäßig von Ungarn nach Frankreich entsandt. Da sie der Ansicht sind, dass ihr für die Entsendungen tatsächlich erhaltenes Entgelt weit unter dem anwendbaren französischen Mindestlohn liege und damit gegen die in Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 96/71/EG² (im Folgenden: Entsenderichtlinie) verankerten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen verstoßen werde, haben die Kläger vor der Gyulai Törvényszék (Gerichtshof Gyula, Ungarn) Klage gegen ihren ungarischen Arbeitgeber erhoben.

2. In diesem Zusammenhang möchte das vorlegende Gericht unter anderem wissen, ob erstens die Entsenderichtlinie auf die Kläger Anwendung findet, ob zweitens an die Kläger gezahlte Tagegelder als Bestandteil des Mindestlohns anzusehen sind und ob drittens eine Treibstoffeinsparungszulage, die den Klägern gelegentlich gezahlt wird, die Verkehrssicherheit gefährden und damit gegen die Verordnung (EG) Nr. 561/2006³ verstoßen könnte.

¹ Originalsprache: Englisch.

² Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (ABl. 1997, L 18, S. 1).

³ Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3821/85 und (EG) Nr. 2135/98 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates (ABl. 2006, L 102, S. 1).

II. Rechtlicher Rahmen

1. Richtlinie 96/71

3. Nach ihrem Art. 1 Abs. 1 gilt die Entsenderichtlinie „für Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat, die im Rahmen der länderübergreifenden Erbringung von Dienstleistungen Arbeitnehmer ... in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats entsenden“.

4. In Art. 2 der Entsenderichtlinie ist der Begriff „entsandter Arbeitnehmer“ definiert als „jeder Arbeitnehmer, der während eines begrenzten Zeitraums seine Arbeitsleistung im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats als demjenigen erbringt, in dessen Hoheitsgebiet er normalerweise arbeitet“.

5. Art. 3 der Entsenderichtlinie betrifft die „Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen“. Im hier maßgeblichen Teil sieht er vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass unabhängig von dem auf das jeweilige Arbeitsverhältnis anwendbaren Recht die in Artikel 1 Absatz 1 genannten Unternehmen den in ihr Hoheitsgebiet entsandten Arbeitnehmern bezüglich der nachstehenden Aspekte die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen garantieren, die in dem Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet die Arbeitsleistung erbracht wird,

– durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften und/oder

...

festgelegt sind:

...

c) Mindestlohnsätze einschließlich der Überstundensätze; dies gilt nicht für die zusätzlichen betrieblichen Altersversorgungssysteme;

...

Zum Zweck dieser Richtlinie wird der in Unterabsatz 1 Buchstabe c) genannte Begriff der Mindestlohnsätze durch die Rechtsvorschriften und/oder Praktiken des Mitgliedstaats bestimmt, in dessen Hoheitsgebiet der Arbeitnehmer entsandt wird.

...

(7) Die Absätze 1 bis 6 stehen der Anwendung von für die Arbeitnehmer günstigeren Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen nicht entgegen.

Die Entsendungszulagen gelten als Bestandteil des Mindestlohns, soweit sie nicht als Erstattung für infolge der Entsendung tatsächlich entstandene Kosten wie z. B. Reise-, Unterbringungs- und Verpflegungskosten gezahlt werden.“

2. Verordnung Nr. 561/2006

6. Kapitel III („Haftung von Verkehrsunternehmen“) der Verordnung Nr. 561/2006 besteht lediglich aus Art. 10. Nach Art. 10 Abs. 1 dürfen „Verkehrsunternehmen angestellten oder ihnen zur Verfügung gestellten Fahrern keine Zahlungen in Abhängigkeit von der zurückgelegten Strecke und/oder der Menge der beförderten Güter leisten, auch nicht in Form von Prämien oder Lohnzuschlägen, falls diese Zahlungen geeignet sind, die Sicherheit im Straßenverkehr zu gefährden und/oder zu Verstößen gegen diese Verordnung ermutigen“.

III. Sachverhalt, nationales Verfahren und Vorlagefragen

7. In den Jahren 2015 und 2016 schlossen die Kläger des Ausgangsverfahrens mit Rapidped (im Folgenden: Beklagte), einer in Ungarn ansässigen juristischen Person, Arbeitsverträge, um als Kraftfahrer im internationalen Verkehr zu arbeiten.

8. Nach diesen Verträgen ist die Beklagte verpflichtet, ihren Arbeitnehmern zusätzlich zum Grundlohn Tagesgelder zu zahlen, die mit zunehmender Dauer der Entsendung ansteigen. Dem vorliegenden Gericht zufolge beschreibt eine Informationsbroschüre der Beklagten, dass die Tagesgelder „im Ausland entstandene Kosten“ decken sollen. Im Einklang mit dem Arbeitsvertrag, jedoch nach eigenem Ermessen gewährt die Beklagte ihren Kraftfahrern außerdem eine Treibstoffeinsparungszulage, wenn der Treibstoffverbrauch unter dem „Normalverbrauch“ liegt.

9. Zur Ausübung ihrer Tätigkeit mussten die Kläger in einem Kleinbus nach Frankreich fahren und sodann im Zuge der Erbringung ihrer Arbeitsleistung mehrfach Grenzen überqueren. Zu Beginn jeder Entsendung händigte die Beklagte den Kraftfahrern eine von einem ungarischen Notar beglaubigte Erklärung sowie eine *Attestation de détachement* (Entsendebescheinigung) des Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion (französisches Arbeitsministerium) aus, aus denen sich ergab, dass die Arbeitnehmer einen Stundenlohn von 10,40 Euro erhielten. Dieser Lohn ist höher als der französische Mindeststundenlohn für in dieser Branche Beschäftigte, der mit 9,76 Euro festgelegt worden ist.

10. Die Kläger des Ausgangsverfahrens erhoben gegen die Beklagte vor dem Gyulai Törvényszék (Gerichtshof Gyula, Ungarn) Klage und machten geltend, dass ihr Lohn für die in Frankreich erbrachte Arbeitsleistung nicht dem französischen Mindestlohn entspreche. Sie hätten gemäß ihrem Arbeitsvertrag ein monatliches Bruttogehalt in Höhe von 544 Euro erhalten, was ungefähr 3,24 Euro pro Stunde entspreche. Dies ergebe eine Differenz von 6,52 Euro pro Stunde zwischen dem französischen Mindestlohn und dem von diesen Kraftfahrern erhaltenen Stundenlohn.

11. Die Beklagte meint, dass mit den Tagesgeldern und der Treibstoffeinsparungszulage, die die Kläger erhielten, die Differenz von 6,52 Euro pro Stunde zwischen dem französischen Mindestlohn und dem von den Kraftfahrern erhaltenen Stundenlohn abgedeckt sei. Diese beiden Zulagen seien Bestandteil des Gehalts der Kläger, und daher hätten die Kläger eine Vergütung erhalten, die dem französischen Mindestlohn entspreche.

12. In Anbetracht dessen hat das Gyulai Törvényszék (Gerichtshof Gyula) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 1 Abs. 1 der Entsenderichtlinie – unter Berücksichtigung ihrer Art. 3 und 5 sowie der §§ 285 und 299 des ungarischen Arbeitsgesetzbuchs – dahin auszulegen, dass sich ungarische Arbeitnehmer gegenüber ihren ungarischen Arbeitgebern in einem vor den ungarischen Gerichten anhängig gemachten Verfahren auf einen Verstoß gegen diese Richtlinie und die französischen Mindestlohnvorschriften berufen können?
2. Sind Tagegelder, die die Kosten decken sollen, die Arbeitnehmern während ihrer Entsendung ins Ausland entstehen, als Bestandteil des Arbeitsentgelts anzusehen?
3. Verstößt eine Praxis, nach der ein Arbeitgeber Kraftfahrern bei einer nach dem Verhältnis zwischen zurückgelegter Strecke und Treibstoffverbrauch bemessenen Einsparung eine auf einer Formel beruhende Zuwendung gewährt, die nicht Bestandteil des in ihrem Arbeitsvertrag vereinbarten Arbeitsentgelts ist und auf die auch keine Steuern oder Sozialversicherungsbeiträge entrichtet werden, gegen Art. 10 der Verordnung Nr. 561/2006, wenn die Treibstoffeinsparungszulage die Kraftfahrer zu einer Fahrweise ermutigt, die die Verkehrssicherheit gefährden könnte (beispielsweise dazu, auf Gefällstrecken so lange wie möglich im Freilauf zu fahren)?
4. Ist die Entsenderichtlinie auf den internationalen Güterverkehr anwendbar, insbesondere in Anbetracht dessen, dass die Europäische Kommission gegen Frankreich und Deutschland Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet hat, weil diese ihre Rechtsvorschriften über Mindestlöhne auch auf den Straßenverkehrssektor anwenden?
5. Kann eine Richtlinie allein – im Fall ihrer Nichtumsetzung in nationales Recht – Verpflichtungen für einen Einzelnen begründen und somit allein als Grundlage für eine Klage gegen einen Einzelnen in einem bei einem innerstaatlichen Gericht anhängig gemachten Rechtsstreit dienen?

13. Schriftliche Erklärungen sind von den Klägern, der Beklagten, der französischen, der ungarischen, der niederländischen und der polnischen Regierung sowie von der Europäischen Kommission eingereicht worden. Die Kläger, die Beklagte und die ungarische Regierung haben außerdem Antworten auf schriftliche Fragen des Gerichtshofs eingereicht.

IV. Würdigung

14. Die vorliegenden Schlussanträge folgen dem folgenden Aufbau. Zunächst werde ich mich der Frage 4 über die Anwendbarkeit der Entsenderichtlinie zuwenden (A). Danach folge ich der Reihenfolge der vom vorlegenden Gericht vorgelegten Fragen 1 bis 5 (B bis E).

A. Zur vierten Frage

15. Mit seiner vierten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Entsenderichtlinie auf die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen im Straßenverkehrssektor anwendbar ist, und insbesondere ob die Richtlinie auf die Entsendung von Kraftfahrern in diesem Sektor anwendbar ist.

16. Gerade diese Frage wurde in dem kürzlich ergangenen Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache *Federatie Nederlandse Vakbeweging*⁴ geklärt, einer Rechtssache aus den Niederlanden, die die Anwendung der Entsenderichtlinie auf Kraftfahrer im grenzüberschreitenden Güterverkehr betraf. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass die Entsenderichtlinie auf die länderübergreifende Erbringung von Beförderungsleistungen *anwendbar* ist⁵. Dem Gerichtshof zufolge ist dem Wortlaut von Art. 1 Abs. 1 und 3 der Entsenderichtlinie in Verbindung mit deren viertem Erwägungsgrund zu entnehmen, dass die Richtlinie für Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat gilt, die im Rahmen der länderübergreifenden Erbringung von Dienstleistungen Arbeitnehmer in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats entsenden.

17. Aus diesem Anwendungsbereich werden in Art. 1 Abs. 2 der Entsenderichtlinie lediglich Schiffsbesatzungen von Unternehmen der Handelsmarine ausgenommen. Für andere Branchen gibt es keine Ausnahmen. Daher findet die Richtlinie grundsätzlich auf jedwede länderübergreifende Erbringung von Dienstleistungen Anwendung, die mit einer Entsendung von Arbeitnehmern einhergeht, ungeachtet des Dienstleistungssektors, auf den sich die Erbringung der Dienstleistungen bezieht. Hierunter fällt auch die länderübergreifende Erbringung von Dienstleistungen im Straßenverkehrssektor⁶.

18. Vor dem Hintergrund dieser Antwort ist es in der Tat nicht erforderlich, das Vorbringen der Parteien, die die Anwendbarkeit der Entsenderichtlinie auf den vorliegenden Fall in Abrede stellen, im Einzelnen zu behandeln. Der Vollständigkeit halber mag es aber sinnvoll sein, drei besondere, dem Gerichtshof im vorliegenden Verfahren unterbreitete Argumente zu prüfen.

19. Erstens stellen die ungarische und die polnische Regierung in Frage, dass Art. 57 Abs. 2 und Art. 66 EGV (nunmehr: Art. 53 Abs. 1 und Art. 62 AEUV) die richtige Rechtsgrundlage für die Entsenderichtlinie seien. Diese Bestimmungen, die sich auf den freien Dienstleistungsverkehr beziehen, könnten nicht dahin gehend verstanden werden, dass sie sich auf die länderübergreifende Erbringung von Dienstleistungen im Straßenverkehrssektor erstrecken.

20. In seinem Urteil in der Rechtssache *Federatie Nederlandse Vakbeweging* hat der Gerichtshof sämtliche Zweifel an der Richtigkeit der Rechtsgrundlage für die Entsenderichtlinie ausgeräumt. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass der primäre Zweck der Richtlinie nicht die *spezifische* Regelung der Verkehrsdienstleistungen ist (wofür ein Verweis auf Art. 58 AEUV⁷ notwendig gewesen wäre)⁸. Vielmehr will die Richtlinie auf die *allgemeinen* sozialen und wirtschaftlichen Folgen reagieren, die sich aus der Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung (jeder und aller Arten) von Dienstleistungen ergeben⁹. Daher war es zur Klarstellung dessen, dass sich der Anwendungsbereich der Richtlinie auch auf den Straßenverkehrssektor erstreckt, nicht erforderlich, auf eine zusätzliche, den Verkehr betreffende Rechtsgrundlage zu verweisen¹⁰.

⁴ Urteil vom 1. Dezember 2020, *Federatie Nederlandse Vakbeweging* (C-815/18, EU:C:2020:976).

⁵ Ebd., Rn. 41.

⁶ Ebd., Rn. 31 bis 33.

⁷ Nach Art. 58 AEUV gelten für den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet des Verkehrs die Bestimmungen des Titels des AEU-Vertrags über den Verkehr, also die Art. 90 bis 100 AEUV.

⁸ Urteil vom 1. Dezember 2020, *Federatie Nederlandse Vakbeweging* (C-815/18, EU:C:2020:976, Rn. 37). Vgl. auch meine Schlussanträge in der Rechtssache *Federatie Nederlandse Vakbeweging* (C-815/18, EU:C:2020:319, Nr. 52) sowie, in diesem Sinne, Urteile vom 8. Dezember 2020, *Ungarn/Parlament und Rat* (C-620/18, EU:C:2020:1001, Rn. 159 und 160), und vom 8. Dezember 2020, *Polen/Parlament und Rat* (C-626/18, EU:C:2020:1000, Rn. 144 und 145).

⁹ Vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache *Federatie Nederlandse Vakbeweging* (C-815/18, EU:C:2020:319, Nr. 51).

¹⁰ Urteil vom 1. Dezember 2020, *Federatie Nederlandse Vakbeweging* (C-815/18, EU:C:2020:976, Rn. 40).

21. Im Gegensatz zu der von der ungarischen und der polnischen Regierung vertretenen Position führt es zu keinem anderen Ergebnis, dass die jüngste Richtlinie zur Änderung der Durchsetzungsanforderungen und zur Festlegung von Regeln für die Entsendung von Kraftfahrern (Richtlinie [EU] 2020/1057)¹¹ als Rechtsgrundlage Art. 91 Abs. 1 AEUV und damit die den Verkehr betreffende Vorschrift angibt. Die Richtlinie (EU) 2020/1057 soll *besondere* Regeln für die Entsendung von Kraftfahrern *im Straßenverkehrssektor* harmonisieren. Ihr Anwendungsbereich ist daher weit spezieller als derjenige der Entsenderichtlinie. Da aber die letztgenannte Richtlinie keine „gemeinsamen Regeln“, keine Bedingungen für den Durchgangsverkehr, keine „Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit“ oder sonstige „zweckdienliche Maßnahmen“ *im Bereich des Verkehrs* festlegen soll, war dementsprechend der Verweis auf Art. 91 Abs. 1 Buchst. a, b, c oder d AEUV entbehrlich¹².

22. Zweitens sei die Verbindung zwischen den Klägern und dem französischen Hoheitsgebiet, wie die Beklagte sowie die ungarische und die polnische Regierung geltend machen, nicht hinreichend. Beide genannten Regierungen meinen, die Kläger seien nicht von der Definition eines „entsandten Arbeitnehmers“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 der Entsenderichtlinie erfasst.

23. Dem stimme ich nicht zu.

24. Es ist klar, dass Art. 2 Abs. 1 der Entsenderichtlinie mit „entsandter Arbeitnehmer“ jedweden Arbeitnehmer meint, der während eines begrenzten Zeitraums seine Arbeitsleistung im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats als demjenigen erbringt, in dessen Hoheitsgebiet er normalerweise arbeitet. Da jedoch ein Arbeitnehmer im Hinblick auf diese Richtlinie nur dann als in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats entsandt angesehen werden kann, wenn seine Arbeitsleistung eine hinreichende Verbindung zu diesem Hoheitsgebiet aufweist, setzt die Entsenderichtlinie eine Gesamtwürdigung aller Gesichtspunkte voraus, die die Tätigkeit des betreffenden Arbeitnehmers kennzeichnen¹³.

25. Im besonderen Fall der im grenzüberschreitenden Straßenverkehr tätigen Kraftfahrer ist hierbei die *Enge der Verbindung* zwischen den Tätigkeiten, die ein solcher Arbeitnehmer im Rahmen der Erbringung der Beförderungsleistung verrichtet, und dem Hoheitsgebiet jedes betroffenen Mitgliedstaats von besonderer Bedeutung. Das Gleiche gilt für den Anteil dieser Tätigkeiten an der Gesamtheit der betreffenden Dienstleistungen¹⁴.

26. Während diese Gesamtwürdigung vom vorliegenden Gericht durchzuführen ist, besteht im vorliegenden Fall zwischen allen Parteien Einigkeit darüber, dass die Kläger mit einem Kleinbus von Ungarn zu einem bestimmten Ziel in Frankreich befördert werden. Von dieser „Basis“ aus scheinen sie Dienstleistungen im Straßenverkehr innerhalb Frankreichs zu erbringen. Unter bestimmten Umständen kann diese Tätigkeit auch grenzüberschreitende Beförderungen umfassen. Jedoch scheint ihre „Basis“ generell für alle von den Klägern während ihrer Entsendung ausgeführten Tätigkeiten dieselbe zu bleiben, bis sie nach Ungarn zurückkehren. Dies weist auf eine enge Verbindung zwischen der in Rede stehenden Erbringung der Beförderungsleistung durch die Kläger und dem Hoheitsgebiet von Frankreich hin.

¹¹ Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2020 zur Festlegung besonderer Regeln im Zusammenhang mit der Richtlinie 96/71/EG und der Richtlinie 2014/67/EU für die Entsendung von Kraftfahrern im Straßenverkehrssektor und zur Änderung der Richtlinie 2006/22/EG bezüglich der Durchsetzungsanforderungen und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (ABl. 2020, L 249, S. 49).

¹² In diesem Sinne Urteil vom 1. Dezember 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976, Rn. 39).

¹³ Ebd., Rn. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung.

¹⁴ Ebd., Rn. 47 und 48. Vgl. auch meine Schlussanträge in der Rechtssache Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:319, Nrn. 97 sowie 102 bis 104 und die dort angeführte Rechtsprechung).

27. Diese Merkmale fallen bei Arbeitnehmern deutlich anders aus, die Leistungen in nur begrenztem Umfang in dem Hoheitsgebiet des *Aufnahmemitgliedstaats* erbringen, wie dies in der Rechtssache *Dobersberger*¹⁵ der Fall war. In dieser Rechtssache vergaben die Österreichischen Bundesbahnen über verschiedene Subaufträge einen Dienstleistungsauftrag für den Bordservice in ihren Zügen an ein Unternehmen¹⁶. Die Verbindung zwischen den in den Zügen tätigen Arbeitnehmern und dem Hoheitsgebiet, das sie durchquerten, war eher flüchtig und von vorübergehender Natur¹⁷. Daher wurden sie nicht als „entsandte Arbeitnehmer“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 der Entsenderichtlinie angesehen.

28. Demnach sind meines Erachtens die tatsächlichen Umstände der Kläger von denen in der Rechtssache *Dobersberger* und auch von im Straßenverkehr tätigen Arbeitnehmern zu unterscheiden, die lediglich durch das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats, der nicht ihr Heimat- oder Aufnahmemitgliedstaat ist, hindurchfahren oder dort Güter entladen. Denn in diesen Beispielfällen fehlte es ersichtlich an einer vergleichbaren festen „Basis“, von der aus die Arbeitsleistung erbracht wurde.

29. Drittens trägt die ungarische Regierung vor, dass die Arbeitsverträge der Kläger spezifische Formulierungen enthielten, die im Wesentlichen darauf abstellten, dass die Arbeit im Ausland der Normalfall und nicht die Ausnahme sei. Diese Formulierungen stellten sicher, dass nicht davon ausgegangen werden könne, dass ein entsandter Arbeitnehmer seine Arbeitsleistung in einem anderen Mitgliedstaat „als dem Staat, in dem er normalerweise arbeitet“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 der Entsenderichtlinie erbringe, weil ja dieser Arbeitnehmer „normalerweise“ im Ausland arbeite. Daher liege tatsächlich gar keine „Entsendung“ im Sinne dieser Vorschrift vor.

30. Dieses Argument verfängt nicht. Es stellt die Logik der Entsenderichtlinie auf den Kopf, um an ihre Stelle eine hohle Tautologie zu setzen: Der gewöhnliche Arbeitsort eines Arbeitnehmers sei dort, wo er arbeite. Wenn er zu einem bestimmten Zeitpunkt dort arbeite, könne er nicht als entsandt angesehen werden, da er ja tatsächlich dort arbeite. Folgte man dieser Auffassung, könnte ein ungarischer Arbeitnehmer definitionsgemäß nie ein entsandter Arbeitnehmer sein. Er würde seinen „gewöhnlichen“ Beschäftigungsort einfach nur kontinuierlich nach den Wünschen seines ungarischen Arbeitgebers verlegen. Sein gewöhnlicher Beschäftigungsort wäre dann zum Beispiel das Hoheitsgebiet von Frankreich für drei Wochen im Januar, das Hoheitsgebiet von Deutschland für vier Wochen im Februar und im März und das Hoheitsgebiet von Spanien für zwei Wochen im April, ohne dass ihm die wesentlichen Vorschriften über den Mindestschutz nach der Entsenderichtlinie zugutekämen.

31. Die Entsenderichtlinie ist ein Rechtsakt, der unter anderem jedweden „entsandten“ Arbeitnehmer schützen soll¹⁸. Anhand ihrer ist zu beurteilen, ob eine solche Entsendung *aus der Sicht des Arbeitnehmers* und in Ansehung seines im Hinblick auf seine berufliche Laufbahn „gewöhnlichen“ Beschäftigungsorts vorliegt, wobei sein „(wirtschaftlicher) Lebensmittelpunkt“ Berücksichtigung findet¹⁹. Diese Prüfung setzt ein hohes Maß an Vorhersehbarkeit voraus, da der „gewöhnliche“ Beschäftigungsort eines entsandten Arbeitnehmers grundsätzlich derjenige Ort ist, zu dem er in der Regel nach seiner Entsendung wieder zurückkehrt. Daher ist es nicht korrekt,

¹⁵ Urteil vom 19. Dezember 2019, *Dobersberger* (C-16/18, EU:C:2019:1110).

¹⁶ Ebd., Rn. 9 und 10.

¹⁷ Ebd., Rn. 31.

¹⁸ Vgl. Erwägungsgründe 5, 6, 13 und 14 der Entsenderichtlinie. Vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 18. Dezember 2007, *Laval un Partneri* (C-341/05, EU:C:2007:809, Rn. 77).

¹⁹ Ein Begriff, der treffend von Generalanwalt Szpunar bei der Widerlegung eines ähnlichen Arguments der ungarischen Regierung in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache *Dobersberger* (C-16/18, EU:C:2019:638, Nr. 60) verwendet wird.

diese Prüfung, um sicherzustellen, dass ein bestimmtes Beschäftigungsverhältnis tatsächlich dem Anwendungsbereich der Entsenderichtlinie entzogen wird, isoliert für den spezifischen Zeitraum anzustellen, während dessen der Arbeitnehmer entsandt ist.

32. Gerade im Hinblick darauf, dass bei einer Beschäftigung innerhalb der Europäischen Union eine solche örtliche „Ungebundenheit“ charakteristisch ist, wollte Art. 3 Abs. 1 der Entsenderichtlinie *zwingende Bestimmungen über ein Mindestmaß an Schutz* und damit ein Mindestniveau für Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen vorsehen, die die Arbeitgeber in dem Gastland beachten müssen, wenn sie ihre Arbeitnehmer dorthin entsenden²⁰. Zieht man den 17. Erwägungsgrund der Richtlinie heran, finden diese Bestimmungen nur dann keine Anwendung, wenn für den Arbeitnehmer Arbeitsbedingungen gelten, die für ihn günstiger sind.

33. Nach meiner Auffassung steht daher fest, dass (jedwede) anderslautenden Vertragsklauseln die Anwendbarkeit der Entsenderichtlinie auf Arbeitnehmer, die bei *objektiver* Betrachtung entsandt werden, nicht abzubedingen vermögen und das „Basisniveau“ zwingender Vorschriften, die in Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie für diese Beschäftigungsverhältnisse enthalten sind, somit nicht aushöhlen können.

34. Vor diesem Hintergrund schlage ich dem Gerichtshof folgende Antwort auf die vierte Frage vor:

Die 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 ist dahin auszulegen, dass sie auf die länderübergreifende Erbringung von Dienstleistungen im Straßenverkehrssektor anwendbar ist.

B. Zur ersten Frage

35. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob sich ungarische Arbeitnehmer gegenüber ihren ungarischen Arbeitgebern in einem vor den ungarischen Gerichten anhängig gemachten Verfahren auf einen Verstoß gegen die Entsenderichtlinie und gegen die französischen Mindestlohnvorschriften berufen können.

36. In allen von den Parteien vorgelegten Erklärungen zu dieser Frage wird davon ausgegangen, dass es sich hierbei um ein Ersuchen um Klarstellung handelt, aufgrund welchen Rechtsakts bzw. welcher Rechtsakte des Unionsrechts das vorlegende Gericht *zuständig* ist. Meines Erachtens ist dies nicht die einzige Lesart dieser Frage. In Anbetracht ihres Wortlauts kann die Frage vielmehr darauf gerichtet sein, ob das vorlegende Gericht in einem bei ihm anhängigen Verfahren französisches Recht tatsächlich (teilweise) anwenden und auf seiner Grundlage möglicherweise einen Rechtsverstoß (und gegen welche Vorschrift) feststellen darf. Daher steht nach dieser zweitgenannten möglichen Lesart der Frage nicht die Zuständigkeit im Mittelpunkt, sondern es geht vielmehr um *das anwendbare Recht*.

37. Jedenfalls ist die Antwort zu beiden Lesarten der ersten Frage ziemlich eindeutig. Die Zuständigkeit eines ungarischen Gerichts für einen Fall wie den vorliegenden wird keineswegs von der Entsenderichtlinie eingeschränkt.

²⁰ 13. Erwägungsgrund der Entsenderichtlinie. Vgl. auch Urteil vom 18. Dezember 2007, Laval un Partneri (C-341/05, EU:C:2007:809, Rn. 81).

38. Erstens scheint im Hinblick auf die *Zuständigkeit* des vorliegenden Gerichts, über den Rechtsstreit des Ausgangsverfahrens zu befinden, übereinstimmend davon ausgegangen zu werden, dass es sich vorliegend um eine Klage ungarischer Arbeitnehmer gegen ihren ungarischen Arbeitgeber vor einem ungarischen Gericht handelt, die sich auf einen nach ungarischem Recht geschlossenen Arbeitsvertrag bezieht. Vor dem Hintergrund dieser eindeutigen „Zuständigkeitsanker“ ist es nur natürlich, davon auszugehen, dass der allgemeine Gerichtsstand bei den für den Sitz des Arbeitgebers in Ungarn zuständigen Gerichten zu verorten ist.

39. Ich gehe davon aus, dass dies auch bereits nach den innerstaatlichen ungarischen Vorschriften so gesehen wird. Die mögliche Anwendbarkeit von unionsrechtlichen Rechtsakten zum Privatrecht, wie etwa der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012²¹, käme zu dem gleichen Ergebnis. Ungarische Gerichte wären entweder als allgemeiner Gerichtsstand gemäß Art. 4 Abs. 1 der genannten Verordnung zuständig (die Beklagte ist offenbar eine ungarische juristische Person und daher vermutlich in diesem Mitgliedstaat ansässig) oder möglicherweise – sollten die Voraussetzungen in Art. 5 Abs. 1 der Verordnung erfüllt sein²² – nach den Vorschriften über den besonderen Gerichtsstand für Arbeitsverträge, insbesondere gemäß Art. 21 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 1215/2012.

40. Ergibt sich aus den Art. 3 und 5 der Entsenderichtlinie, wie die Beklagte vorträgt, in dieser Hinsicht etwas anderes?

41. Ich kann nicht erkennen, weshalb dies der Fall sein sollte. Die genannten Vorschriften regeln Kontrolle und Durchsetzung²³ von bestimmten zwingenden Mindestanforderungen an die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen. Sie ändern die (nationalen) Zuständigkeitsregeln nicht ab. In der Entsenderichtlinie betrifft tatsächlich nur Art. 6 die gerichtliche Zuständigkeit. Diese Vorschrift *fügt* jedoch nur einen zusätzlichen Gerichtsstand bei den Gerichten des Aufnahmemitgliedstaats *hinzu*. Sie ändert insoweit natürlich nicht die (allgemeinen) Regeln über die Zuständigkeit ab, wonach ungarische Gerichte über Rechtssachen mit Beteiligung ungarischer Staatsangehöriger nach den gewöhnlichen nationalen Zuständigkeitsregeln befinden.

42. Zweitens ist die Antwort auf die Frage, wie das *anwendbare Recht* in einem Rechtsstreit wie dem bei dem vorliegenden Gericht anhängigen bestimmt wird, in dem für das Beschäftigungsverhältnis ein Teil der zwingenden Mindestbedingungen aus dem französischen Recht stammt, auch eindeutig. Art. 3 Abs. 1 der Entsenderichtlinie legt einen „zwingenden“ harten Kern der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen fest, von dem die Mitgliedstaaten und Arbeitgeber entsandter Arbeitnehmer nicht abweichen dürfen, *unabhängig davon, welches Recht auf das Beschäftigungsverhältnis Anwendung findet*²⁴. Im Wesentlichen legen diese Bedingungen ein Grundniveau für den Schutz von entsandten Arbeitnehmern nieder, das nicht ausgehöhlt werden darf. Die „Mindestlohnsätze“ sind Teil dieses Grundschutzes für den Zeitraum der Entsendung des betreffenden Arbeitnehmers²⁵ und werden durch das nationale Recht des Aufnahmemitgliedstaats bestimmt, das diese Mindestlohnsätze festlegt²⁶.

²¹ Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 2012, L 351, S. 1).

²² Was hier nicht der Fall zu sein scheint, da sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer in Ungarn ansässig zu sein scheinen.

²³ In diesem Sinne Urteil vom 12. Oktober 2004, Wolff & Müller (C-60/03, EU:C:2004:610, Rn. 28 und 29).

²⁴ Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Dezember 2007, Laval un Partneri (C-341/05, EU:C:2007:809, Rn. 75). Vgl. auch Urteile vom 8. Dezember 2020, Ungarn/Parlament und Rat (C-620/18, EU:C:2020:1001, Rn. 60), sowie vom 8. Dezember 2020, Polen/Parlament und Rat (C-626/18, EU:C:2020:1000, Rn. 65).

²⁵ Vgl. Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c der Entsenderichtlinie.

²⁶ Vgl. Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 2 der Entsenderichtlinie.

43. Im vorliegenden Fall bedeutet dies zwangsläufig, dass das vorlegende Gericht die französischen Mindestlohnvorschriften auf den Arbeitsvertrag der Kläger anwendet, um festzustellen, ob der Vertrag den Mindestlohnsätzen gemäß Art. 3 Abs. 1 der Entsenderichtlinie entspricht. Insoweit sind die einschlägigen Teile des französischen Rechts, auf die sich Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie bezieht, zwingende Regelungen, die anderslautende (oder entgegenstehende) vertragliche Vereinbarungen verdrängen. Teile des französischen Rechts werden in der Tat zur anwendbaren Norm in einem Fall, der im Übrigen materiell-rechtlich vermutlich ungarischem Recht unterliegt.

44. Aus praktischer Sicht kann – wie die französische Regierung zutreffend darlegt – ergänzt werden, dass das vorlegende Gericht bei Bedarf die notwendigen Informationen zu den französischen Mindestlohnvorschriften mittels der internationalen Instrumente zur gerichtlichen Zusammenarbeit einholen kann, wie dem Europäischen Justiziellen Netz für Zivil- und Handelssachen oder dem Europäischen Übereinkommen betreffend Auskünfte über ausländisches Recht.

45. Zusammenfassend kommt Art. 3 Abs. 1 der Entsenderichtlinie durch die ihm innewohnende Logik, was das anwendbare Recht betrifft, einer *lex specialis* ziemlich nahe²⁷. Er führt zwangsläufig zu Konstellationen, in denen entweder Teile des materiellen Rechts eines Aufnahmemitgliedstaats auf einen Rechtsstreit im Heimatmitgliedstaat angewendet werden, oder umgekehrt. Im letztgenannten Szenario, wenn also die Arbeitnehmer hinsichtlich ihrer unionsrechtlich begründeten Rechte in dem Mitgliedstaat ihrer Entsendung um Rechtsschutz nachsuchen sollten, müssten die Gerichte dieses Mitgliedstaats ebenso vermutlich auch Teile des materiellen Rechts des Heimatmitgliedstaats anwenden, da dieses Recht ja auf den Arbeitsvertrag im Allgemeinen anwendbar wäre.

46. Im Ergebnis schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt zu antworten:

Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 96/71 ist dahin auszulegen, dass in einem im Heimatmitgliedstaat anhängig gemachten Verfahren ein Verstoß gegen das Mindestlohnsätze betreffende nationale Recht des Aufnahmemitgliedstaats geltend gemacht werden kann, wenn die Gerichte des Heimatmitgliedstaats etwa deswegen für das Verfahren zuständig sind, weil der Arbeitgeber in diesem Mitgliedstaat ansässig ist.

C. Zur zweiten Frage

47. Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Tagegelder, die die Kosten decken sollen, die Arbeitnehmern während ihrer Entsendung ins Ausland entstehen, als Bestandteil des Arbeitsentgelts anzusehen sind.

48. Diese Frage stellt sich deshalb, weil sich die Parteien des Ausgangsverfahrens darüber uneins sind, ob die Tagegelder Bestandteil des „Mindestlohns“ der Kläger im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Entsenderichtlinie sind. Gemäß Art. 3 Abs. 7 der Richtlinie kann dies nur dann der Fall sein, wenn eine hiervon erfasste Zulage eine „Entsendungszulage“ ist. Dann hat die betreffende Zulage gemäß der Entsenderichtlinie als Bestandteil des Lohns des entsandten Arbeitnehmers zu gelten. Diese Ausgangsvermutung wird jedoch widerlegt, wenn die fragliche Zulage „als Erstattung für infolge

²⁷ Und steht damit naturgemäß parallel und potenziell im Spannungsfeld zu anderen Rechtsakten, die das anwendbare Recht bestimmen – vgl. hierzu meine Schlussanträge in der Rechtssache Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:319, Nrn. 90 bis 96).

der Entsendung tatsächlich entstandene Kosten wie z. B. Reise-, Unterbringungs- und Verpflegungskosten gezahlt“ wird. Für die Auslegung dieser Voraussetzungen in Hinblick auf die im vorliegenden Fall in Rede stehenden Tagegelder ersucht das vorlegende Gericht um Hinweise.

49. Art. 3 Abs. 7 der Entsenderichtlinie beruht auf einem – wie der Gerichtshof es nennt – „*Regel-Ausnahme-Verhältnis*“ für die Berücksichtigung von Zulagen und Zuschlägen²⁸. Es ist zweiteilig aufgebaut. Der *erste Teil* formuliert die *allgemeine Regel*: „Die Entsendungszulagen gelten als Bestandteil des Mindestlohns“. Diese Regel steht in Abhängigkeit vom *zweiten Teil*, der eine vorrangige *Ausnahme* enthält: Entsendungszulagen gelten als Bestandteil des Mindestlohns, „*soweit* [die Zulagen] nicht als Erstattung für infolge der Entsendung tatsächlich entstandene Kosten wie z. B. Reise-, Unterbringungs- und Verpflegungskosten gezahlt [werden]“²⁹.

50. Mit anderen Worten ist die Frage danach, ob eine Zulage eine „Entsendungszulage“ im Sinne der allgemeinen Regel des ersten Teils von Art. 3 Abs. 7 Unterabs. 2 der Entsenderichtlinie ist, nicht notwendigerweise der entscheidende Gesichtspunkt, der als Erstes geklärt werden muss. Denn diese Feststellung wird in der Praxis erst dann relevant, wenn die Ausnahme im zweiten Teil dieses Unterabsatzes nicht einschlägig ist. Infolge dieser Struktur ist nämlich die *Ausnahme* dafür maßgebend, ob die betreffende Zulage überhaupt in den Anwendungsbereich der Vorschrift fällt.

51. Auf der Grundlage der begrenzten Informationen in der Akte stimme ich der Auffassung der Beklagten zu, dass die Tagegelder im vorliegenden Fall nicht „als *Erstattung* für infolge der Entsendung *tatsächlich* entstandene Kosten“ gezahlt zu werden scheinen³⁰.

52. Es scheint festzustehen, dass die Tagegelder, die je nach Dauer der Entsendung zwischen 34 und 44 Euro betragen, als *Pauschale* und *ohne* Erfordernis eines *Kostennachweises* gezahlt werden. Der Grund dafür ist wohl, dass für Unterbringungs- und Verpflegungskosten nach ungarischem Recht keine Nachweispflicht besteht.

53. Da es folglich an einem Zusammenhang zwischen den Tagegeldern und den infolge der Entsendung entstandenen Kosten fehlt, fällt es mir schwer, dem Vorbringen der Kläger zu folgen, wonach die Tagegelder für Kosten gezahlt würden, die infolge der Entsendung *tatsächlich* entstanden seien. Während dies sicherlich naheliegt, gibt es ohne Nachweis über die Verwendung der Tagegelder nämlich keinerlei Beleg dafür, dass die Kläger die Tagegelder überhaupt und – selbst wenn dies der Fall wäre – diese Tagegelder zur Deckung der Kosten, die *infolge* ihrer Entsendung entstanden sind, ausgegeben haben.

54. Maßgeblich ist die Frage, ob es um Kosten geht, die infolge ihrer Entsendung *tatsächlich* entstanden sind. Ich hebe das Wort „*tatsächlich*“ hervor, da durch dessen Verwendung in Art. 3 Abs. 7 Unterabs. 2 der Entsenderichtlinie meines Erachtens deutlich gemacht wird, dass es der Vorlage eines gewissen Nachweises bedarf, der die fragliche „*Erstattung*“ mit den „*infolge der Entsendung entstandenen Kosten*“ verknüpft. Die Art des vorzulegenden Nachweises ist dabei zweitrangig. Insoweit hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass die Art der Kostenübernahme infolge der Entsendung für die rechtliche Qualifizierung dieser Kosten keine Rolle spielt³¹.

²⁸ Urteil vom 14. April 2005, Kommission/Deutschland (C-341/02, EU:C:2005:220, Rn. 30). Hervorhebung nur hier.

²⁹ Hervorhebung nur hier.

³⁰ Hervorhebung nur hier.

³¹ Urteil vom 12. Februar 2015, Sähköalojen ammattiliitto (C-396/13, EU:C:2015:86, Rn. 59).

55. Nachdem nun die Ausnahme zu der allgemeinen Regel wahrscheinlich nicht anwendbar ist, bleibt die Frage, ob die allgemeine Regel selbst Anwendung findet, das heißt, ob die Tagegelder „Entsendungszulagen“ sind, die dann entsprechend als Bestandteil des Mindestlohns zu erachten sind.

56. Während dies letztlich vom vorlegenden Gericht festgestellt werden muss, bin ich der Auffassung, dass die Frage aus zwei Gründen bejaht werden sollte. Erstens ist vorgetragen worden, dass die Arbeitnehmer die Tagegelder für die Dauer ihrer Entsendung erhalten, *weil* sie tatsächlich entsandt werden. Zweitens wird die Pauschale (also die Tagegelder), da die Arbeitnehmer für die tatsächlich entstandenen Kosten in keiner Weise eine Abrechnung oder Erstattung erhalten, Bestandteil des Lohns, den sie nach ihrem Gutdünken verwenden können. Praktisch ist die Pauschale daher von dem normalen Lohn *nicht abgrenzbar*.

57. Vor diesem Hintergrund erscheint die Logik der allgemeinen Regel in Art. 3 Abs. 7 der Entsenderichtlinie hier anwendbar zu sein: Zahlungen *aufgrund* der Entsendung, die *jedoch* nicht als Erstattung spezifischer Kosten erkennbar sind, sind schlicht Bestandteil des (Mindest-)Lohns.

58. Die Informationsbroschüre, auf die sowohl das vorlegende Gericht als auch die Kläger hinweisen und die angeblich ausdrücklich erklärt, dass mit den Tagegeldern die Deckung der „im Ausland entstandenen Kosten“ bezweckt werde, stellt dieses Ergebnis nicht in Frage. Auch wenn man davon absieht, dass die Beweiskraft eines Dokuments, das nicht zu den Arbeitsverträgen der Kläger gehört, für die Auslegung von Art und Zweck der Tagegelder fragwürdig ist, ändert allein der Umstand, dass einer Ausgabe eine bestimmte Zweckbestimmung beigelegt wird, nichts daran, dass es an jedem Zusammenhang zwischen den Tagegeldern und den tatsächlichen Kosten fehlt. Allenfalls weist die Informationsbroschüre darauf hin, dass die pauschalen Tagegelder ihrer Art nach spezifisch zur Deckung einer breiten Palette von Kosten im Ausland bestimmt sind, von denen die meisten wohl tatsächlich aufgrund der Entsendung entstehen, einige jedoch möglicherweise auch nicht.

59. Nach alledem läge, selbst wenn die Informationsbroschüre berücksichtigt werden sollte, immer noch kein Nachweis einer Verknüpfung zwischen etwaigen entstandenen Kosten und der Zahlung der Tagegelder vor. Daher ist der bloße Umstand, dass der Arbeitsvertrag der Kläger den Tagegeldern womöglich eine gewisse Zweckbestimmung beimisst, nur begrenzt dafür von Belang, ob sich diese Zulagen als Erstattung von Kosten einstufen lassen, die im Sinne von Art. 3 Abs. 7 der Entsenderichtlinie „infolge der Entsendung *tatsächlich* entstanden“ sind.

60. Demnach schlage ich dem Gerichtshof vor, die zweite Frage wie folgt zu beantworten:

Tagegelder, die ohne Kostennachweis gezahlt werden, was vom nationalen Gericht zu prüfen ist, werden nicht als Erstattung infolge der Entsendung tatsächlich entstandener Kosten im Sinne von Art. 3 Abs. 7 der Richtlinie 96/71/EG gezahlt. Sofern die im vorliegenden Verfahren in Rede stehenden Tagegelder auch als Entsendungszulage gezahlt werden, sind sie als Bestandteil des Mindestlohns zu betrachten.

D. Zur dritten Frage

61. Mit seiner dritten Frage ersucht das vorlegende Gericht um Hinweise zur Vereinbarkeit der Treibstoffeinsparungszulage mit Art. 10 der Verordnung Nr. 561/2006. Diese Vorschrift verbietet jegliche Form von Zahlungen, die zu einer gefährlichen Fahrweise ermutigen.

62. Die Kläger meinen, die Treibstoffeinsparungszulage verstoße gegen Art. 10 der Verordnung Nr. 561/2006. Die Zulage bestehe aus einem Schema, wonach die Führer von Transportfahrzeugen belohnt würden, wenn der Treibstoffverbrauch pro zurückgelegter Strecke niedriger als der „standardmäßige“ Verbrauch für diese Strecke ausfalle. Die Fahrer würden daher, um die für die Zulage notwendige Treibstoffeinsparung zu erzielen, zu einer Fahrweise ermutigt, die die Sicherheit im Straßenverkehr gefährde.

63. Im Einklang mit der Mehrheit der dem Gerichtshof unterbreiteten Stellungnahmen teile ich diese Schlussfolgerung auf Grundlage der im vorliegenden Verfahren vorgelegten Informationen nicht.

64. Zunächst sollte in Erinnerung gerufen werden, dass mit der Verordnung Nr. 561/2006 zwei Ziele verfolgt werden: die Verbesserung der Arbeitsbedingungen *und* die allgemeine Straßenverkehrssicherheit³². Darüber hinaus erklärt Art. 1 der Verordnung, dass sie *ferner* zu einer besseren Arbeitspraxis innerhalb des Straßenverkehrsgewerbes beitragen soll. Soweit die in den Arbeitsverträgen der Kläger enthaltene Treibstoffeinsparungszulage das Potenzial hat, die allgemeine Straßenverkehrssicherheit zu gefährden, ist daher eine Prüfung erforderlich, ob dieser Zulage Art. 10 der Verordnung Nr. 561/2006 entgegensteht.

65. Nach Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 561/2006 dürfen Verkehrsunternehmen Fahrern keine Zahlungen (i) in Abhängigkeit von der zurückgelegten Strecke und/oder der Menge der beförderten Güter leisten, auch nicht in Form von Prämien oder Lohnzuschlägen, falls (ii) diese Zahlungen geeignet sind, die Sicherheit im Straßenverkehr zu gefährden und/oder zu Verstößen gegen diese Verordnung ermutigen.

66. Erstens fehlt es in der Verfahrensakte an hinreichenden Nachweisen dafür, dass die Treibstoffeinsparungszulage eindeutig in „Abhängigkeit“ zu der zurückgelegten Strecke und/oder der Menge der beförderten Güter steht. Natürlich besteht ein mittelbarer Zusammenhang zwischen der Strecke/der beförderten Last und dem Treibstoffverbrauch. Das lässt sich nicht leugnen. Man muss kein Physiker sein, um zu verstehen, dass Masse und Energie in Abhängigkeit zueinander stehen und dass eine bestimmte Menge an Energie notwendig ist, um Masse über eine bestimmte Strecke zu bewegen.

67. Beim Treibstoffverbrauch geht es jedoch um mehr als bloß um die zurückgelegte Strecke und die beförderte Last. Wie die französische Regierung dargelegt hat, spielen beim Treibstoffverbrauch in der Tat mehrere Faktoren eine Rolle. Zum Beispiel können Umgebungs- und Umweltbedingungen, Reifendruck, Fahrweise und sogar Faktoren wie die Nutzung von Klimaanlage allesamt Auswirkungen auf den Treibstoffverbrauch eines Kraftfahrers haben³³. Keiner dieser Faktoren wird vom vorlegenden Gericht erörtert. Das vorlegende Gericht schweigt sogar vollständig dazu, weswegen seiner Ansicht nach die Treibstoffeinsparungszulage in „Abhängigkeit“ zu der zurückgelegten Strecke und/oder der Menge der beförderten Güter steht. In Ermangelung einer solchen Erklärung bin ich nicht überzeugt, dass die Treibstoffeinsparungszulage bei abstrakter Betrachtung überhaupt in den Anwendungsbereich von Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 561/2006 fällt.

³² Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 2. Juni 1994, Van Swieten (C-313/92, EU:C:1994:219, Rn. 22), sowie vom 9. Juni 2016, Eurospeed (C-287/14, EU:C:2016:420, Rn. 39).

³³ Zur Veranschaulichung vgl. z. B. den „Science for Policy Report“ der Gemeinsamen Forschungsstelle (der Europäischen Kommission), Zacharof, N. G., u. a., „Review of in use factors affecting the fuel consumption and CO₂ emissions of passenger cars“, 2016, S. 7.

68. Zweitens haben die Kläger, selbst wenn rein hypothetisch die Treibstoffeinsparungszulage in den Anwendungsbereich von Art. 10 der Verordnung Nr. 561/2006 fiel, keinerlei Nachweis dafür vorgelegt, dass die Zulage an sich tatsächlich einen Anreiz für eine gefährliche Fahrweise biete. Intuitiv würde man vielmehr annehmen, dass eine solche Zulage das Gegenteil zur Folge haben könnte; eine gefährliche Fahrweise folgt dem Öfteren aus schnellem Fahren, übermäßiger Beschleunigung oder Beschleunigung an den falschen Stellen, und für solche Fahrweisen wird eher mehr als weniger Treibstoff benötigt.

69. Das vorlegende Gericht führt das Beispiel eines Kraftfahrers an, der auf Gefällstrecken, um Treibstoff zu sparen, so lange wie möglich im Freilauf fährt. Es ist tatsächlich möglich, dass in bestimmten Situationen ein Lastkraftwagen vielleicht nicht gerade ein Beispiel für allgemeine Straßenverkehrssicherheit ist, wenn er auf der Autobahn, sei es auf dem rechten Fahrstreifen, aber mit sehr langsamer Geschwindigkeit, oder sogar auf dem linken Fahrstreifen beim kilometerlangen Überholen eines anderen Lastkraftwagens, gerade deswegen im Freilauf fährt, um Treibstoff zu sparen³⁴. Jedoch besteht ohne weitere Einzelheiten oder Erklärungen schlechthin keine automatische Kausalität zwischen einem solchen Verhalten und einer Treibstoffeinsparungszulage.

70. Das bedeutet nicht, dass es nicht Faktoren geben kann, die in der Praxis dazu beitragen könnten, einen im Übrigen harmlosen finanziellen Anreiz in eine Ermutigung zu einer gefährlichen Fahrweise zu verkehren. Wie die Europäische Kommission zutreffend dargelegt hat, mag es dann, wenn die Vergütung zur Treibstoffersparnis auf einem Standard beruhte, wonach eine pauschale Zulage nicht in Abhängigkeit von einer prozentual größeren Treibstoffersparnis (zum Beispiel wenn der Gesamtjahresverbrauch mindestens 5 % unter dem Standardverbrauch liegt) gewährt würde, sondern in Ansehung des absoluten Verbrauchs über eine bestimmte Strecke (wie durch Zahlung einer Zulage von 50 Euro pro 100 Liter eingesparten Treibstoffs), Situationen geben, in denen sich der Kraftfahrer zu einer weniger sicheren Fahrweise ermutigt fühlt. Wenn die Erstattungsvoraussetzung für „zusätzliche Kosten“, die aus einem Treibstoffverbrauch über dem errechneten „Standard“-Niveau entstehen, gänzlich unverhältnismäßig ist, läge in ähnlicher Weise ein bestimmter indirekter Anreiz für den Kraftfahrer vor, so viel Treibstoff wie möglich einzusparen, ungeachtet der Straßen-, Umwelt- oder geografischen Bedingungen, unter denen er seine Tätigkeit ausüben soll³⁵.

71. Klar ist, dass weder das vorlegende Gericht noch die Beteiligten etwas zur Substantiierung dieser Überlegungen angegeben oder vorgebracht haben. Daher kann ich nicht schlussfolgern, dass, *allgemein betrachtet*, einer Treibstoffeinsparungszulage *als solcher* Art. 10 der Verordnung Nr. 561/2006 entgegensteht.

72. Im Ergebnis schlage ich dem Gerichtshof vor, die dritte Frage wie folgt zu beantworten:

Art. 10 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3821/85 und (EG) Nr. 2135/98 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates ist dahin auszulegen, dass er einer Treibstoffeinsparungszulage als solcher nicht entgegensteht, die von einem Arbeitgeber seinem

³⁴ Oder, wenn nicht geradezu abträglich für die Verkehrssicherheit, zumindest nicht vorteilhaft für das mentale Wohlbefinden der Kraftfahrer, die sich dann mit langsamer Geschwindigkeit auf der linken Fahrspur stauen.

³⁵ Tatsächlich würde es die allgemeine Straßenverkehrssicherheit nicht verbessern, wenn ein unverhältnismäßig niedriger Standardverbrauchsgrenzwert errechnet würde, zum Beispiel für die Auf- und Abfahrt von 20-Tonnen-Lastkraftfahrzeugen über das Stilsfer Joch in Italien.

entsandten Arbeitnehmer gezahlt werden kann, wenn ein Standardkraftstoffverbrauch nicht überschritten wird. Ob unter besonderen Umständen die Treibstoffeinsparungszulage trotzdem so verstanden werden muss, dass sie in Abhängigkeit von der zurückgelegten Strecke und/oder der Menge der beförderten Güter steht und geeignet ist, die Sicherheit des Straßenverkehrs zu gefährden, und/oder zu Verstößen gegen die Verordnung Nr. 561/2006 ermutigt, hat das nationale Gericht zu entscheiden.

E. Zur fünften Frage

73. Mit seiner fünften Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob eine Richtlinie, die nicht in nationales Recht umgesetzt worden ist, Verpflichtungen zulasten eines Einzelnen begründen und somit allein und für sich genommen als Grundlage für eine Klage gegen einen Einzelnen in einem bei einem innerstaatlichen Gericht anhängig gemachten Rechtsstreit dienen kann.

74. Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Richtlinien horizontale Direktwirkung haben können. Im Übrigen bringt das vorlegende Gericht keinerlei Erklärung dazu vor, weshalb diese Frage gestellt wird und wie sie überhaupt im Ausgangsverfahren relevant ist. Auch wenn man nicht viel Fantasie haben muss, um abzuleiten, dass das vorlegende Gericht wahrscheinlich die Entsenderichtlinie meint, verfügt gleichwohl der Gerichtshof über keine Grundlage, um zu bestimmen, zu welcher Vorschrift das vorlegende Gericht Hinweise ersucht und – was vor allem wichtig ist – weshalb eine Beantwortung dieser Frage für das zugrunde liegende Verfahren notwendig ist.

75. Insoweit ist daran zu erinnern, dass nach Art. 94 Buchst. c der Verfahrensordnung des Gerichtshofs, der den Inhalt von Vorabentscheidungsersuchen regelt, ein solches u. a. „eine Darstellung der Gründe, aus denen das vorlegende Gericht Zweifel bezüglich der Auslegung oder der Gültigkeit bestimmter Vorschriften des Unionsrechts hat, und den Zusammenhang, den es zwischen diesen Vorschriften und dem auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren nationalen Recht herstellt“, enthalten muss.

76. Da das vorlegende Gericht dieser Verpflichtung nicht nachgekommen ist, schlage ich vor, dass der Gerichtshof die fünfte Frage für unzulässig erachtet.

V. Ergebnis

77. Ich schlage dem Gerichtshof vor, die Vorlagefragen des Gyulai Törvénytörvény (Gerichtshof Gyula, Ungarn) wie folgt zu beantworten:

Vierte Frage

Die 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 ist dahin auszulegen, dass sie auf die länderübergreifende Erbringung von Dienstleistungen im Straßenverkehrssektor anwendbar ist.

Erste Frage

Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 96/71 ist dahin auszulegen, dass in einem im Heimatmitgliedstaat anhängig gemachten Verfahren ein Verstoß gegen das Mindestlohnsätze betreffende nationale Recht des Aufnahmemitgliedstaats geltend gemacht werden kann, wenn die Gerichte des Heimatmitgliedstaats etwa deswegen für das Verfahren zuständig sind, weil der Arbeitgeber in diesem Mitgliedstaat ansässig ist.

Zweite Frage

Tagegelder, die ohne Kostennachweis gezahlt werden, was vom nationalen Gericht zu prüfen ist, werden nicht als Erstattung infolge der Entsendung tatsächlich entstandener Kosten im Sinne von Art. 3 Abs. 7 der Richtlinie 96/71 gezahlt. Sofern die im vorliegenden Verfahren in Rede stehenden Tagegelder auch als Entsendungszulage gezahlt werden, sind sie als Bestandteil des Mindestlohns zu betrachten.

Dritte Frage

Art. 10 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3821/85 und (EG) Nr. 2135/98 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates ist dahin auszulegen, dass er einer Treibstoffeinsparungszulage als solcher nicht entgegensteht, die von einem Arbeitgeber seinem entsandten Arbeitnehmer gezahlt werden kann, wenn ein Standardkraftstoffverbrauch nicht überschritten wird. Ob unter besonderen Umständen die Treibstoffeinsparungszulage trotzdem so verstanden werden muss, dass sie in Abhängigkeit von der zurückgelegten Strecke und/oder der Menge der beförderten Güter steht und geeignet ist, die Sicherheit des Straßenverkehrs zu gefährden, und/oder zu Verstößen gegen die Verordnung Nr. 561/2006 ermutigt, hat das nationale Gericht zu entscheiden.

Die fünfte Frage ist unzulässig.