

Stellungnahme für die Anhörung zum „TKG- Änderungsgesetz 2025“ am 25. Juni 2025

Vorgelegt von: Kateryna Danilova, Europäischer Verein für
Wanderarbeiterfragen e.V. & Beratungsnetzwerk des DGB „Faire Mobilität“

Wichtigste Punkte in Kürze – Arbeitsbedingungen im Glasfaserausbau

1. **Prekäre Arbeitsbedingungen im Glasfaserausbau sind weit verbreitet**, insbesondere bei ausländischen Beschäftigten – es mangelt häufig an Lohnzahlung, sozialer Absicherung und rechtlicher Transparenz.
2. **Unternehmen umgehen Pflicht zur Teilnahme am Sozialkassenverfahren**, indem sie sich als Telekommunikationsunternehmen und nicht als Bauunternehmen darstellen; dies kann Urlaubsansprüche und Rentenansprüche der Beschäftigten gefährden.
3. **Unbegrenzte Subunternehmerketten fördern Missbrauch und Intransparenz**, – viele Betroffene können in solchen Konstellationen ihre Löhne nur schwer durchsetzen.
4. **Schwarzarbeit ist im Baugewerbe ein strukturelles Problem**, daher sind effektivere Kontrollen notwendig.
5. **Die Kontrollbehörden erreichen die mobilen Glasfaser-Baustellen nur schwer** – mehr Kontrollen durch die Auftraggeber wären wünschenswert.
6. **Faire Arbeitsbedingungen sind Voraussetzung für einen nachhaltigen Glasfaserausbau**, der dem öffentlichen Interesse dient und langfristig tragfähig ist.

Der Glasfaserausbau ist eines der zentralen Infrastrukturprojekte der letzten Jahre. Der Ausbau der Netze verspricht nicht nur technologischen Fortschritt, sondern hat auch zahlreiche Arbeitsplätze geschaffen. Leider – so beobachten wir - geht die Umsetzung dieses Vorhabens mit erheblichen Problemen einher – insbesondere im Bereich der Arbeitsbedingungen für ausländische Beschäftigte.

Seit Jahren registrieren gewerkschaftsnahe Beratungsstellen bundesweit eine steigende Zahl von Fällen im Zusammenhang mit der Verlegung von Glasfaserkabeln. Einige dieser Fälle haben bereits zu einem engeren Austausch zwischen den Landesregierungen und den Anbietern geführt, wie es beispielsweise im Saarland geschehen ist¹. Es häufen sich auch Presseberichte

¹ SR, „Glasfaserausbau: Jung und Deutsche Glasfaser wollen Ausbeutung besser verhindern“:
https://www.sr.de/sr/home/nachrichten/politik_wirtschaft/arbeitsminister_magnus_jung_und_deutsche

über Vorfälle von Arbeitsausbeutung im Glasfaserausbau. Die schlechten Arbeitsbedingungen im Glasfaserausbau sind ein bundesweites Phänomen. Ausländische Arbeitskräfte werden häufig unter prekären Bedingungen beschäftigt, erhalten nicht den Mindestlohn und befinden sich in großer Abhängigkeit vom Arbeitgeber – was eine Grundlage für Missbrauch bietet.

Im Folgenden werden die in der Beratungsarbeit des Beratungsnetzwerks „Faire Mobilität“ sowie anderer gewerkschaftsnaher Organisationen häufig verzeichneten arbeitsrechtlichen Probleme im Glasfaserausbau näher dargelegt. Zudem werden mögliche rechtliche Wege zur besseren Regulierung des Glasfaserausbaus beleuchtet, die insbesondere vor dem Hintergrund der geplanten Änderung des Telekommunikationsgesetzes 2025 von Bedeutung sind.

Unklarer Status der Bauarbeiter im Glasfaserausbau

Eines der in der Beratungsarbeit häufig auftretenden Probleme der Beschäftigten ist die ausbleibende Anmeldung bei den Sozialkassen der Bauwirtschaft (SOKA-BAU). Unternehmer, deren gewerbliche Arbeitnehmer überwiegend bauliche Leistungen erbringen, sind zur Teilnahme am Sozialkassenverfahren und zur Anmeldung bei SOKA-BAU verpflichtet. Dies ist im allgemeinverbindlichen Tarifvertrag über das Sozialkassenverfahren im Baugewerbe (VTV) geregelt. Diese Pflicht gilt auch für Entsendeunternehmen im Hinblick auf die Teilnahme am Urlaubsverfahren der SOKA-BAU, da es sich dabei um eine Mindestarbeitsbedingung handelt. Neben dem VTV gelten weitere allgemeinverbindliche Tarifverträge, wie etwa der BRTV – der Rahmentarifvertrag für das Baugewerbe. Daraus ergeben sich für die Beschäftigten weitere Ansprüche, z. B. auf 30 Tage bezahlten Erholungsurlaub und auf eine höhere Branchenrente.

Im Bereich des Glasfaserausbaus umgehen einige Unternehmen die Verpflichtung zur Teilnahme am Sozialkassenverfahren, indem sie sich als Elektro- oder Telekommunikationsunternehmen darstellen, obwohl sie augenscheinlich überwiegend Tiefbauleistungen erbringen. Für die Beschäftigten bedeutet dies, dass ihre Tätigkeit im Bereich der Glasfaserverlegung nicht als Berufserfahrung im Baugewerbe anerkannt wird. Dies hat negative Auswirkungen auf ihre Urlaubs- und Rentenansprüche. Während der Zeit, in der sie nicht angemeldet sind, erwerben sie keinen Anspruch auf die höhere Branchenrente. Im Bereich der entsandten Beschäftigung deutet das Versäumnis der Anmeldung auch auf Schwarzarbeit hin, da die Meldung bei der SOKA-BAU Teil der Strategie zur Bekämpfung von Schwarzarbeit in der Branche ist.

Ein weiterer wichtiger Aspekt betrifft jene Unternehmen, die ihrer gesetzlichen Pflicht nachkommen und am Sozialkassenverfahren teilnehmen: Sie sind im Wettbewerb benachteiligt gegenüber jenen Unternehmen, die sich durch betrügerische Taktiken der Beitragspflicht entziehen.

Wünschenswert wäre eine rechtliche Klarstellung in Form einer gesetzlichen Verordnung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales oder eine Anpassung der

Baubetriebsverordnung, wonach die Glasfaserverkabelung als Tätigkeit im Tiefbau zu definieren ist. Damit würde eindeutig festgelegt, dass tarifliche Regelungen des Bauhauptgewerbes Anwendung finden. Eine Meldepflicht aller im Glasfaserausbau tätigen Unternehmen bei der SOKA-BAU würde nicht nur zur Anhebung der arbeitsrechtlichen Standards führen, sondern auch für deutlich mehr Transparenz sorgen.

Lohnbetrug und Mindestlohnunterschreitung

Ein wesentlicher Faktor, der zu unfairen Arbeitsbedingungen und ausbeuterischen Verhältnissen im Glasfaserausbau beiträgt, ist das unbegrenzte Untervergabesystem. Dieses macht das System äußerst undurchsichtig und erleichtert es Unternehmen innerhalb der Subunternehmerkette, ihre Verantwortung für die Zahlung von Mindestlöhnen an die Beschäftigten abzustreiten. In der Folge zählen Unterschreitungen des Mindestlohns zu den häufigsten Themen in der arbeitsrechtlichen Beratung für die Baubranche. Die Probleme reichen von einigen Hundert Euro nicht bezahlter Überstunden bis hin zur vollständigen Nichtauszahlung von Löhnen über mehrere Monate hinweg – und betreffen oft mehrere Beschäftigte desselben Arbeitgebers.

Gerade im Bereich des Glasfaserausbaus hatten Beratungsstellen wiederholt mit sogenannten Gruppenfällen zu tun, bei denen ganze Arbeiterkolonnen mit Dutzenden Bauarbeitern ihren Lohn gar nicht oder nur teilweise erhielten. Exemplarisch ist der Fall einer Gruppe sudanesischer Bauarbeiter, die monatelang nicht bezahlt wurden und schließlich gezwungen waren, in der Nachbarschaft im Ort Rittersheim, in der sie Glasfaser verlegten, um Essen zu betteln.²

Ausländische Beschäftigte stellen einen erheblichen Anteil der Arbeitskräfte im Bauhauptgewerbe. Die meisten stammen aus Zentral- und Osteuropa, insbesondere aus Polen, Rumänien, Serbien, Bosnien und Kroatien.³ In den vergangenen Jahren zeigt sich ein deutlicher Trend: Während die Personalkosten der Bauunternehmen kontinuierlich sinken, steigen die Kosten für Nachunternehmerleistungen. Größere Bauunternehmen setzen zunehmend auf Subunternehmen anstelle eigener Beschäftigter.⁴

Ähnlich gestaltet sich die Situation im Glasfaserausbau. Die großen Glasfaseranbieter treten als Auftraggeber am Markt auf. Dies tun sie jedoch nicht mit eigenen Beschäftigten; sie bedienen sich stattdessen bei der Projektrealisierung sogenannter Projektbüros, die dann wiederum andere Unternehmen beauftragen. Dieser Schritt kann mehrfach wiederholt werden, bis schließlich das Unternehmen erreicht ist, das die Arbeitskräfte tatsächlich beschäftigt. Häufig handelt es sich dabei um Entsendeunternehmen aus dem Ausland, die osteuropäische Arbeitnehmer beschäftigen. In vielen den Beratungsstellen bekannten Fällen bestehen

² Beratungsnetzwerk des DGB „Faire Mobilität“, „Glasfaserausbau: Prekäre Bedingungen und Lohnbetrug“: <https://www.faire-mobilitaet.de/fachinformationen/berichte-und-erfolge/glasfaserausbau-prekaere-bedingungen-und-lohnbetrug/> . Aktualisiert am 18.06.2025.

³ Interne Auswertung von Faire Mobilität.

⁴ PECO-Institut, „Harte Arbeit. Bauarbeiter aus Mittel- und Osteuropa und das Werkvertragssystem in Deutschland“: https://www.peco-ev.de/docs/Studie_Harte_Arbeit_PECO_web.pdf . Aktualisiert am 18.06.2025.

Subunternehmerketten aus vier oder mehr Gliedern, die denselben Bauabschnitt ausführen. In Deutschland gibt es keine gesetzliche Begrenzung der Anzahl an Subunternehmern, die für ein Gewerk beauftragt werden dürfen.

Nach § 14 AentG in Kombination mit §13 MiLoG haftet ein Unternehmer, der einen anderen Unternehmer mit der Erbringung von Werk- und Dienstleistungen beauftragt, wie ein Bürge ohne die Einrede der Vorausklage für dessen Verpflichtung zur Zahlung des Mindestentgelts an die Beschäftigten und zur Zahlung der Urlaubskassenbeiträge an die gemeinsame Einrichtung. Diese Regelung kann bei ausbleibender Lohnzahlung eine zentrale Rolle spielen. In vielen Fällen, in denen Bauarbeiter im Ausland von sogenannten Briefkastenfirmen angestellt werden, stellt die Generalunternehmerhaftung die einzige Möglichkeit dar, den gesetzlichen Mindestlohn für die geleistete Arbeit zu erhalten. Ist die Subunternehmerkette jedoch besonders lang, gestaltet sich der Nachweis der Vertragsbeziehungen zwischen den beteiligten Unternehmen äußerst schwierig, was die Durchsetzung der Generalunternehmerhaftung erheblich erschwert.

Die Empfehlung der Gewerkschaft IG BAU die Generalunternehmerhaftung in diesem Zusammenhang auf die Auftraggeber auszuweiten, erscheint als ein sinnvoller Schritt.⁵ Denn im Unterschied zu anderen Bereichen des Bauhauptgewerbes sind die großen Glasfaseranbieter als Auftraggeber in der Regel gut über die Verlegung ihrer Netze informiert und arbeiten eng mit den Generalunternehmern zusammen.

Intransparente Arbeitsverhältnisse

Aktuell herrscht bei der Verlegung von Glasfaserkabeln große Intransparenz. Beschäftigte kennen oftmals weder das Generalunternehmen noch den Auftraggeber ihres Projekts, und auch die Auftraggeber haben nicht immer ein vollständiges Bild über die tatsächlichen Arbeitsbedingungen auf den Baustellen. Dies führt zu zahlreichen Missständen vor Ort. Öffentliche Auseinandersetzungen über die Nichteinhaltung arbeitsrechtlicher Mindeststandards stehen zudem im Widerspruch zu den Interessen der Auftraggeber, die öffentliche Aufträge umsetzen.

Ein sinnvoller Schritt wäre die Begrenzung der Untervergabe desselben Auftragsteils auf maximal zwei Glieder in der Kette. Das bedeutet: Ein von einem Generalunternehmen beauftragtes Nachunternehmen dürfte denselben Auftragsteil höchstens an ein weiteres Subunternehmen weitervergeben. Einige Glasfaseranbieter – dies sei hier positiv hervorgehoben- regeln bereits in ihren Verträgen mit den ausführenden Bauunternehmen eine Begrenzung der Untervergabe von Werkverträgen sowie eine Informationspflicht über die Einbindung weiterer Subunternehmen. Dies schützt auch die Auftraggeber vor missbräuchlichem Verhalten ihrer Vertragspartner. Eine Begrenzung der Subunternehmerketten würde für mehr Transparenz sorgen – sowohl für die Beschäftigten als auch für die Auftraggeber.

⁵ IG BAU, „Forderungen Glasfaserkabelverlegung“: <https://igbau.de/Forderungen-Glasfaserkabelverlegung.html> . Aktualisiert am 18.06.2025.

Auch die Verpflichtung der Auftraggeber zur Kontrolle ihrer eigenen Baustellen kann zu größerer Transparenz beitragen. Der Glasfaserausbau unterscheidet sich vom klassischen Baugewerbe insbesondere dadurch, dass die Baustellen sehr mobil sind und häufig den Ort wechseln. Dadurch entziehen sie sich oft der Kontrolle durch klassische Überwachungsbehörden wie den Arbeitsschutzämtern der Länder oder dem Zoll. Die Auftraggeber, die am besten über den Verlauf der Kabelverlegung informiert sind, können durch stichprobenartige Kontrollen dabei helfen, ausbeuterische Arbeitsverhältnisse – etwa Fälle von Schwarzarbeit – aufzudecken.

Organisierte Schwarzarbeit

Das Baugewerbe ist eine der Branchen, die im § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes als besonders relevant für die Bekämpfung von Schwarzarbeit eingestuft werden. Berichte des Zolls zeigen, dass sich in manchen Bereichen des Baugewerbes organisierte Kriminalität etabliert hat.⁶ Der Glasfaserausbau scheint hierbei keine Ausnahme zu sein.

Schwarzarbeit stellt ein erhebliches Problem in der Branche dar. Löhne, die Beschäftigten schwarz oder gar nicht ausgezahlt werden – und von denen keine Steuern und Sozialabgaben abgeführt werden – bringen nicht nur existenzielle Risiken für die Betroffenen mit sich, sondern benachteiligen auch die gesamte Gesellschaft.

Es gab wiederholt Fälle, in denen Beschäftigte offiziell nur in Teilzeit angestellt waren, tatsächlich jedoch 41 Stunden oder mehr pro Woche arbeiteten. Den restlichen Lohn erhielten sie entweder bar oder überhaupt nicht. Viele Beschäftigte befinden sich zudem in einem Abhängigkeitsverhältnis zu ihrem Arbeitgeber und scheuen sich, gegen diese Praktiken vorzugehen. In der Fallsammlung von „Faire Mobilität“ sind zudem Fälle dokumentiert, in denen es zu direkter physischer Gewalt oder deren Androhung durch Arbeitgeber kam.⁷

Häufig wenden sich Beschäftigte an Beratungsstellen, weil sie den Verdacht haben, schwarz beschäftigt zu sein. Trotz der gesetzlichen Regelungen im Nachweisgesetz ist Arbeiten ohne schriftlichen Arbeitsvertrag im Baugewerbe weiterhin keine Seltenheit. Einige Arbeitgeber nutzen dabei oft mangelnde Sprachkenntnisse sowie das unzureichende Wissen der Beschäftigten über die Rechtslage in Deutschland aus.

Daher ist es bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit von großer Bedeutung, darauf zu achten, dass Beschäftigte, die Opfer solcher Praktiken sind, nicht kriminalisiert werden. Die geschilderten Missstände verdeutlichen die Notwendigkeit einer stärkeren Regulierung arbeitsrechtlicher Standards in diesem Bereich.

⁶ Redaktionsnetzwerk Deutschland, „Wir fischen heraus, was herausgefischt werden muss“ – Interview mit dem Zollpräsidenten Armin Rolfink“: <https://www.rnd.de/wirtschaft/wir-fischen-heraus-was-herausgefischt-werden-muss-BJ4HIOOA7VAPFFYZGXDGZDPC6A.html> . Aktualisiert am 18.06.2025.

⁷ Beratungsnetzwerk des DGB „Faire Mobilität“, „Fallsammlung Glasfaserausbau 2024: Prekäre Arbeitsbedingungen, Abhängigkeit und Missbrauch“: https://www.faire-mobilitaet.de/dgb-fm-fileadmin/dateien/Dokumente/Baugewerbe/Fachinformationen/Brosch%C3%BCre_Fallsammlung_Glasfaserausbau_2024_11_24_.pdf . Aktualisiert am 18.06.2025.



Faire Arbeitsbedingungen und die Einhaltung von Arbeitnehmerrechten sind entscheidend für einen nachhaltigen Ausbau der Glasfaserinfrastruktur. Das Beratungsnetzwerk „Faire Mobilität“ sowie der Europäische Verein für Wanderarbeiterfragen setzen sich für den Schutz von Arbeitnehmerrechten und die faire Behandlung ausländischer Beschäftigter ein. Nur wenn der Glasfaserausbau unter sicheren und fairen Bedingungen erfolgt, kann er dem öffentlichen Interesse in vollem Umfang gerecht werden.