

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)
- BT-Drucksache 19/13958
- b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren - BT-Drucksache 19/14022
- c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen - BT-Drucksache 19/13390

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	4
C. Stellungnahmen eingeladenen Verbände und Einzelsachverständiger	
Generalzolldirektion	5
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	8
Bundesverband der Kurier-Express-Post-Dienste e.V.	12
DSLV Bundesverband Spedition und Logistik e.V.....	14
Michael Mlynarczyk, Dortmund	17
Dominique John, Berlin	19
BG Bau - Berufsgenossenschaft der Bauwirtschaft	21
Frederic Hüttenhoff, Duisburg.....	23
Prof. Dr. Stefan Sell, Remagen.....	29
ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft.....	35
D. Stellungnahmen nicht eingeladenen Verbände	
Bundesverband Deutscher Postdienstleister e.V. (BvDP).....	37

Mitteilung

Berlin, den 16. Oktober 2019

Die 60. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 21. Oktober 2019, 15:30 Uhr bis ca. 17:00 Uhr 10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Str. 1 Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal E.400

Sekretariat
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 227 3 03 02
Fax: +49 30 227 3 63 38

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!
Abweichende Sitzungszeit!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einziger Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)

BT-Drucksache 19/13958

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

b) **Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Sylvia Gabelmann, Dr. Achim Kessler, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Ralph Lenkert, Cornelia Möhring, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Pia Zimmermann, Sabine Zimmermann (Zwickau) und der Fraktion DIE LINKE.**

Paketboten wirksam schützen – Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren

BT-Drucksache 19/14022

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

- c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen

BT-Drucksache 19/13390

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Dr. Matthias Bartke, MdB
Vorsitzender

Liste der Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 21. Oktober 2019, 15.30 – 17.00 Uhr

ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

Generalzolldirektion

BG Bau - Berufsgenossenschaft der Bauwirtschaft

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bundesverband der Kurier-Express-Post-Dienste e.V.

DSLV Bundesverband Spedition und Logistik e.V.

Michael Mlynarczyk, Dortmund

Dominique John, Berlin

Frederic Hüttenhoff, Duisburg

Prof. Dr. Stefan Sell, Remagen

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)433**

17. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)
- BT-Drucksache 19/13958
- b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren - BT-Drucksache 19/14022
- c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen - BT-Drucksache 19/13390

Generalzolldirektion

Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) bekämpft Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung durch Prüfungen gemäß § 2 Abs. 1 Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (SchwarzArbG) und die Ermittlung der sich aus den Prüfungsaufträgen ergebenden Ordnungswidrigkeiten und Straftaten.

Zu den Prüfungsaufgaben gehören unter anderem, ob die sozialversicherungsrechtlichen Pflichten des Arbeitgebers sowie die in § 2 Abs. 1 SchwarzArbG benannten Arbeitsbedingungen nach dem Mindestlohngesetz, dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz und dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz eingehalten wurden.

Das Speditions-, Transport- und Logistikgewerbe, zu dem auch die Kurier-, Express- und Paketdienste gehören, zählen zu den von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung besonders betroffenen Branchen.

Aus diesem Grunde korrespondiert die Branchenauswahl in § 2a SchwarzArbG zur Ausweismitführungspflicht mit der in § 28a Abs. 4 SGB IV und § 17

MiLoG, die dem Arbeitgeber neben der Sofortmeldepflicht in diesen Branchen ebenfalls eine besondere Aufzeichnungsverpflichtung über Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit der Arbeitnehmer auferlegen.

Im gesamten Speditions-, Transport und damit verbundenen Logistikgewerbe stellt sich die Entwicklung der Prüfergebnisse sowie der Beanstandungen in den letzten Jahren wie folgt dar; die Kurier-, Express-, und Paketdienstleistungsbranche bildet dabei eine Teilmenge dieser Branche:

Jahre	Anzahl Prüfungen	Speditions-, Transport- und damit verbundenes Logistikgewerbe			
		ohne Beanstandungen	mit Beanstandungen	Bereits eingeleitete Ermittlungsverfahren	Beanstandungsquoten (Beanstandungen und Ermittlungsverfahren)
2015	3.400	2.439	358	402	22,35%
2016	4.635	3.441	481	556	22,37%
2017	6.781	5.211	783	530	19,36%
2018	4.975	3.667	570	540	22,31%
2019*	4.423	3.224	511	473	22,25%

*Datenbestand bis einschließlich September 2019

Weitere Erkenntnisse der FKS zur Kurier-, Express-, und Paketdienstleistungsbranche wurden durch die Durchführung von bundesweiten Schwerpunktprüfungen gewonnen. Schwerpunktprüfungen sind Präventivmaßnahmen. Sie sollen zu einer generellen Senkung gesellschaftlicher Akzeptanz von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung beitragen und zu einem erhöhten Unrechtsbewusstsein in der Bevölkerung führen. Bei der Festlegung von Branchen, in

denen eine Schwerpunktprüfung erfolgt, finden auch Risikogesichtspunkte Berücksichtigung.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass einzelne bei Schwerpunktprüfungen ange-troffene Sachverhalte regelmäßig noch weiterer Überprüfungen bedürfen und die nachfolgend darge-stellten Verstöße somit den aktuellen Stand der Auswertung darstellen.

Die letzte bundesweite Schwerpunktprüfung im Speditions-, Transport- und Logistikgewerbe wurde am 18.09.2019 durchgeführt und mit Stand vom 09.10.2019 ausgewertet.

Bundesweite Schwerpunktprüfung im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe	
eingesetzte Prüfkraften	3.332
Personenbefragungen	10.604
Arbeitgeberprüfungen (GU-Prüfungen)	1140
eingeleitete Strafverfahren davon:	82
Vorenthaltung von Sozialversicherungsbeiträgen (§ 266a (1) StGB)	8
Leistungsmissbrauch (§ 263 StGB)	1
Urkundenfälschung (§ 267 StGB)	5
Illegaler Aufenthalt ohne Pass und Ausweisersatz (§ 95 (1) Nr. 1 AufenthG)	1
Illegaler Aufenthalt ohne Aufenthaltstitel (§ 95 (1) Nr. 2 AufenthG)	60
Einschleusen von Ausländern (§ 96 AufenthG)	1
Arbeitnehmerüberlassung, Ausländische Leiharbeiter ohne Genehmigung bzw. Aufenthalt (§ 15 (1) AÜG)	2
Arbeitnehmerüberlassung, Entleih von Ausl. ohne Genehmigung in größerem Umfang (§ 15a (2) AÜG)	1
Ausüben einer unerlaubten Erwerbstätigkeit mit Schengenvisum (§ 95 (1a) AufenthG)	3
eingeleitete Ordnungswidrigkeitsverfahren davon:	76
Beschäftigung ohne ArG (§ 404 (2) Nr. 3 u. Nr. 4 SGB III)	4
Arbeitnehmerüberlassung, Verleih (§ 16 (1) Nr. 1 AÜG)	1
Arbeitnehmerentsendegesetz/Mindestlohn	1
Anmeldung/Änderung/Versicherung (§ 21 (1) Nr. 4, 5, 6 MiLoG)	11
Aufzeichnung/Unterlagen (§ 21 (1) Nr. 7, 8 MiLoG)	8
Mindestlohnunterschreitung (§ 21 (1) Nr. 9 MiLoG)	2
Meldepflichtversicherung (§ 111 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV)	16
Nichtmitführen von Ausweispap. (§ 8 Abs. 2 Nr. 1 SchwarzArbG)	31
Sonstige	2

Eine bundesweite Schwerpunktprüfung, die sich allein auf die Kurier-, Express- und Paketdienste bezog und die bereits am 08.02.2019 durchgeführt wurde, hatte mit Auswertestand vom 09.10.2019 folgendes Ergebnis:

Bundesweite Schwerpunktprüfung in der Branche Kurier, Express- und Paketdienstleister	
eingesetzte Prüfkkräfte	2.923
Personenbefragungen	13.033
Arbeitgeberprüfungen (GU-Prüfungen)	834
eingeleitete Strafverfahren davon:	106
Vorenthaltung von Sozialversicherungsbeiträgen (§ 266a (1) u. (2) StGB)	64
Urkundenfälschung (§ 267 StGB)	1
Illegaler Aufenthalt ohne Aufenthaltstitel (§ 95 (1) Nr. 2 AufenthG)	29
Einschleusen von Ausländern (§ 96 (1) Nr. 2 AufenthG)	5
Ausüben einer unerlaubten Erwerbstätigkeit mit Schengenvisum (§ 95 (1a) AufenthG)	2
Sonstige Straftaten	1
eingeleitete Ordnungswidrigkeitsverfahren davon:	184
Beschäftigung ohne ArG (§ 404 (2) Nr. 3 u. Nr. 4 SGB III)	13
Leistungsmissbrauch (§ 404 (2) Nr. 26 SGB III)	
Meldepflichtverletzung (§ 111 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV))	50
Aufzeichnung/Unterlagen (§ 21 (1) Nr. 7, 8 MiLoG)	33
Mindestlohnunterschreitung (§ 21 (1) Nr. 9 MiLoG)	21
AG-Hinweispflicht (§ 8 Abs. 2 Nr. 2 SchwarzArbG)	2
Nichtmitführen von Ausweispap. (§ 8 Abs. 2 Nr. 1 SchwarzArbG)	44
Sonstige	4

Aus hiesiger Sicht wird die logische Konsequenz einer Nachunternehmerhaftung für die Kurier-, Express-, Paketbranche über die Baubranche hinaus durch die entsprechende Anpassung des § 28 e SGB IV begrüßt. Die geplante Einführung einer Nachunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge in der Paketbranche ist – neben dem bereits bestehenden Mindestlohn – ein wichtiges weiteres Element, um für fairen Wettbewerb, soziale Sicherheit und bessere Arbeitsbedingungen in der Paketbranche zu sorgen.

Diese greift jedoch nur, soweit es sich um Nachunternehmer handelt, die weiteres Personal beschäftigen. Es treten nach unserer Kenntnis jedoch durchaus bereits im 1. Glied der Nachunternehmerkette Einzelselbständige auf, die sich vertraglich dergestalt

binden, dass ihre Leistung nicht angemessen bezahlt wird.

Auch wenn für die Zollverwaltung die Kurier-, Express-, und Paketdienste als lohnintensive Branche bereits heute zu den besonders von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit betroffenen Branchen zählt, die schwerpunktmäßig geprüft werden, ist die Durchführung von Prüfungen nicht das einzige Instrument. Die vorgeschlagene Einführung einer Nachunternehmerhaftung dürfte insb. aus präventiven Gesichtspunkten eine für die Branche regulierende Wirkung beinhalten, indem der zunehmende Einsatz von unseriös auf dem Markt auftretenden Subunternehmern durch Inhaftbarmachung der Auftraggeber unterbunden wird.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)434

17. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)
- BT-Drucksache 19/13958
- b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren - BT-Drucksache 19/14022
- c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen - BT-Drucksache 19/13390

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände***I. Regierungsentwurf Paketboten-Schutz-Gesetz******Einleitung***

Der Staat trägt die Verantwortung für die Kontrolle der Einhaltung von Gesetzen und die konsequente Ahndung von Gesetzesverstößen. Dieser Aufgabe darf er sich nicht dadurch entledigen, dass er sie durch immer mehr Regulierung auf private Unternehmen abwälzt. Genau das aber ist offenbar die Intention des vorliegenden Gesetzentwurfs.

Vor dem Erlass neuer Gesetze sollte der Staat das bestehende Recht und seine Kontrollmöglichkeiten ausschöpfen. Erkennt der Staat Missstände und Defizite in der Rechtsdurchsetzung, hat er es in der Hand, seine Kontrollen (auch mit Schwerpunkten in einer bestimmten Branche, wenn dafür Anhaltspunkte bestehen) zu verstärken.

Unternehmen für ihre Subunternehmer haftbar zu machen ist bürokratisch und falsch. Die Einführung der Nachunternehmerhaftung führt dazu, dass ein Auftraggeber für ein fremdes Verschulden, und damit für Risiken außerhalb seines Verantwortungsbereichs einstehen soll, obwohl er diese selbst gar

nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand kontrollieren kann.

Auch wenn die nunmehr vorgesehene Befristung gemeinsam mit der Evaluierung des Gesetzes bis Ende des Jahres 2023 eine Revision der Regelungen und ihrer Wirkungen ermöglicht, ist der gewählte Zeitraum viel zu lang. Die Regelung läuft faktisch auf eine dauerhafte Gängelung der betroffenen Branche und ihrer Unternehmen hinaus. Nach einem Zeitraum von mehreren Jahren kann Bilanz gezogen werden, ob die Regelungen zur Erreichung des Ziels der „Beitragsehrlichkeit“ beigetragen haben und der durch sie verursachte Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zu den erreichten Zielen steht.

Vorenthaltung von Beiträgen schon heute strafbewehrt

Auch im Regierungsentwurf wird nach wie vor von der Annahme ausgegangen, dass keine Alternativen ersichtlich seien, um das Ziel der „Beitragsehrlichkeit“ zu erreichen. Diese Annahme ist falsch. Das Vorenthalten und Veruntreuen von Beiträgen zur Sozialversicherung ist bereits heute ein Straftatbestand und kann gemäß § 266a Strafgesetzbuch (StGB) mit einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren oder

Geldstrafe bestraft werden. Durch verstärkte Kontrollen und das Ausschöpfen des bestehenden Rechts können staatliche Behörden ebenfalls das Ziel der „Beitragsehrlichkeit“ fördern. Sie verfügen auch schon heute über die dafür erforderlichen Kompetenzen und Befugnisse.

Die in der Gesetzesbegründung unter „Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen“ aufgeführte Begründung für die Regelung, dass es in der KEP-Branche regelmäßig zu Verstößen gegen die Pflicht zur Zahlung des Mindestlohns und gegen sozialversicherungsrechtliche Pflichten komme, wird nicht näher ausgeführt. Es werden keine Zahlen zu in der Vergangenheit aufgedeckten Verstößen genannt, um diese Behauptung zu belegen. In der Gesetzesbegründung wird davon gesprochen, dass die KEP-Branche als Teil der Schwerpunkbranche Spedition, Transport und Logistik nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz im besonderen Fokus der Prüfungen und Ermittlungen der Zollverwaltung steht. Angesichts dieser Aussage ist es nicht verständlich, warum auf angeblich in der Branche auftretende Missstände und regelmäßige Verstöße nicht schon heute durch verstärkte Kontrollen und eine konsequente Sanktionierung von Verstößen reagiert wird. Ob ein neues Gesetz, dessen Einhaltung wiederum von den staatlichen Behörden kontrolliert und durchgesetzt werden muss, Abhilfe schaffen kann, wenn die Behörden schon nach der bestehenden Rechtslage nicht in ausreichendem Maß gegen Verstöße vorgehen, ist fraglich.

Den im Gesetzentwurf genannten Verstößen gegen die Pflicht zur Zahlung des Mindestlohns kann z.B. bereits mit dem bestehenden Recht begegnet werden. Auch Verstöße gegen sozialversicherungsrechtliche Zahlungsverpflichtungen sind bereits heute strafbewährt gemäß § 266a StGB. Voraussetzung ist allerdings zunächst, dass die zuständigen Behörden ihren Kontrollpflichten nachkommen und Verstöße konsequent geahndet werden. Eine Regelungslücke in Form von fehlenden Sanktionierungsmöglichkeiten durch den Staat, die durch neue Regulierung geschlossen werden müsste, ist nicht ersichtlich.

Entwurf sichert Lohnanspruch nicht

Der vorliegende Gesetzentwurf verbessert die Situation der Arbeitnehmer insofern nicht. Eine Erstreckung der Nachunternehmerhaftung für Sozialabgaben kommt den Arbeitnehmern unmittelbar gar nicht zugute.

Seit Einführung des gesetzlichen Mindestlohns mit dem Mindestlohngesetz (MiLoG) haftet ein Unternehmer, der einen anderen mit der Erbringung von Werk- oder Dienstleistungen beauftragt, gemäß § 13 MiLoG für die Verpflichtung dieses Unternehmers, seinen Arbeitnehmern den gesetzlichen Mindestlohn zu zahlen. Weiß der Auftraggeber oder weiß er es fahrlässig nicht, dass der Auftragnehmer bei Erfüllung des Auftrags den gesetzlichen Mindestlohn nicht zahlt, handelt er gemäß § 21 Abs. 2 Nr. 1 oder 2 MiLoG ordnungswidrig und kann mit einer Geldbuße von bis zu 500.000 Euro belegt werden. Schon diese auf den zivilrechtlichen Vergütungsanspruch gerichtete Norm, hat zu beträchtlichen Verunsicherungen geführt. Sie macht jedenfalls weitergehende

gesetzgeberische Aktivitäten überflüssig. Schon aufgrund der Regelung in § 13 MiLoG sind viele Unternehmen angesichts des erheblichen Haftungsrisikos durch die verschuldensunabhängige Haftung dazu übergegangen, von jedem ihrer Auftragnehmer eine Bestätigung einzufordern, dass die Auftragnehmer ihre Verpflichtung aus dem Mindestlohngesetz einhalten. Weitere Möglichkeiten, das Haftungsrisiko zu minimieren, sind Bareinhalte und Bankbürgschaften. All diese Maßnahmen stellen für die Unternehmen zusätzliche Bürokratie dar, die ihnen durch die Nachunternehmerhaftung gemäß § 13 MiLoG aufgezungen wurde. Die Einführung einer Nachunternehmerhaftung auch für Sozialabgaben würde für die Unternehmen weiteren zusätzlichen Aufwand bedeuten.

Auftraggeber nicht zum Hilfsbeamten der Sozialversicherung machen

Mit der Einführung einer Nachunternehmerhaftung für Sozialabgaben für Kurier-, Express- und Paketdienste muss ein Auftraggeber in dieser Branche für ein weiteres fremdes Verschulden einstehen. Er muss für Risiken haften, die außerhalb seines Verantwortungsbereichs liegen und die er deshalb kaum einschätzen und begrenzen kann. Die tatsächliche Einhaltung der Zahlungspflicht durch den Subunternehmer ist für den Auftraggeber kaum kontrollierbar.

Die Einbindung von Subunternehmen in die Lieferkette ist rechtlich nicht zu beanstanden und darf nicht durch Haftungsregelungen unmöglich gemacht werden. Aufgabenteilung und Spezialisierung sind in einer arbeitsteiligen Wirtschaft notwendig.

Anwendungsbereich eindeutig festlegen

Der Regelungsbedarf wird nach dem Entwurf in erster Linie mit Verstößen gegen die Pflicht zur Zahlung des Mindestlohns bei Paketdiensten begründet. Auch der neue Name des Gesetzes zielt allein auf die Paketboten ab. Dennoch werden die geplanten Regelungen auch auf die Kurier- und die Expressdienste ausgedehnt, ohne dass eine nähere Begründung erfolgt, warum dies notwendig ist. Es ist Aufgabe des den Entwurf erstellenden Ministeriums den Anwendungsbereich eines Gesetzes eindeutig auszugestalten. Dies durch neue Belastungen auch für nicht im Fokus stehende Unternehmen zu umgehen, ist mit Grundsätzen der Rechtssicherheit nicht zu vereinbaren.

Schätzung des Erfüllungsaufwands nicht realistisch

Der Regierungsentwurf enthält eine geänderte Schätzung des Erfüllungsaufwands im Vergleich zum Referentenentwurf. War der Gesetzgeber zunächst von einem Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft von insgesamt 2,84 Millionen Euro ausgegangen, wird nun von Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 7,1 Millionen Euro ausgegangen. Diese deutliche Steigerung zeigt bereits, dass im Referentenentwurf von unrealistischen Voraussetzungen ausgegangen wurde. Aber auch die jetzigen neuen Zahlen bilden noch nicht die betriebliche Realität und den dort entstehenden Aufwand ab. Es wird angenommen, dass ein Aufwand von fünf Minuten pro Beschäftigten pro Monat und damit eine Stunde im Jahr entstehe. Die Annahme, dass sich innerhalb von fünf Minuten pro

Monat differenzierte Entgeltunterlagen führen lassen, erscheint nach wie vor nicht realistisch.

Zu begrüßen sind die neu hinzugekommenen Ausführungen zum Erfüllungsaufwand, der durch die Nutzung der Enthaltung durch Unbedenklichkeitsbescheinigungen entsteht. Es ist davon auszugehen, dass zahlreiche Unternehmen dieses Instrument nutzen werden, um nachweisen zu können, dass sie davon ausgehen durften, dass ihr Subunternehmer seiner Zahlungspflicht nachkommt. Den Unternehmen wird dadurch zusätzlicher Aufwand entstehen, eine Bezifferung dieses Aufwands (wenn auch nur als Schätzung) ist sinnvoll. Nach wie vor nicht berücksichtigt wird der Aufwand für die Präqualifikation. Hier werden nur die Gebühren für die Qualifikation als Belastungsfaktor genannt, aber als Aufwände im vernachlässigbaren Bereich qualifiziert. Neben diesen Kosten entsteht für die Unternehmen jedoch zusätzlicher Aufwand, wenn sie das Instrument der Präqualifikation nutzen wollen. Jedenfalls in der Baubranche, an deren Regelungen sich der Gesetzentwurf orientiert, sind für den Antrag mehrere Eigenklärungen, Kopien von Dokumenten wie z.B. der Gewerbeanmeldung oder Unbedenklichkeitsbescheinigungen der Berufsgenossenschaft und (falls zutreffend) der tarifvertraglichen Sozialkasse sowie Referenzen erforderlich.

Es ist davon auszugehen, dass das Verfahren für die KEP-Branche zur Aufnahme in das von den Industrie- und Handelskammern geführte bundesweite amtliche Verzeichnis präqualifizierter Unternehmen aus dem Liefer- und Dienstleistungsbereich ähnlich ausgestaltet werden wird. Ein solches Verfahren stellt sowohl die betroffenen Unternehmen als auch die Industrie- und Handelskammern vor umfangreiche Verwaltungsanforderungen. Die Kosten für die Präqualifikation werden lediglich unter „Weitere Kosten“ erwähnt, auf die Bedeutung für Unternehmen wird nicht eingegangen.

Leider werden keine Überlegungen zu weitergehenden oder leichter zu erfüllenden Haftungserleichterungen angestellt, z.B. eine Verlängerung der Gültigkeitsdauer von Unbedenklichkeitsbescheinigungen auf 12 Monate.

Kontrollmittel liegen bei Behörden

Nur der Staat hat die für Kontrollen erforderlichen hoheitlichen Befugnisse, etwa Zutritts- und Einsichtsrechte. Private Unternehmen haben nicht annähernd vergleichbare Kontrollmöglichkeiten gegenüber anderen Unternehmen. Die zuständigen Behörden müssen für ihre Aufgaben entsprechend sachlich und personell ausgestattet werden. Versäumnisse in diesem Bereich dürfen nicht dazu führen, dass statt auf staatliche Kontrollen auf neue Regulierung gesetzt wird, um Missständen zu begegnen.

Evaluierung und Befristung der neuen Regelungen sinnvoll

Die nunmehr in dem Gesetzentwurf vorgesehene Pflicht zur Evaluierung des Gesetzes im Rahmen eines Berichts der Bundesregierung über die Wirkung der Maßnahmen bis zum Ende des Jahres 2023 ist ebenso wie die Befristung der Regelungen grundsätzlich sinnvoll. Jedoch ist der Zeitraum zu lang gewählt.

Verschärfungen der Aufzeichnungspflichten gefährlich

Mit den vom Bundesrat vorgesehenen verschärfenden Änderungen des Mindestlohngesetzes, des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes und des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes wird den Unternehmen jegliche Flexibilität bei der Arbeitszeiterfassung genommen. Schon jetzt ist der Arbeitgeber gemäß § 17 Abs. 1 S. 1 MiLoG verpflichtet, Beginn, Dauer und Ende der täglichen Arbeitszeit aufzuzeichnen. Ihm wird allerdings die Möglichkeit eingeräumt, diese Aufzeichnung bis zum siebten Tag nach Erbringung der Arbeitsleistung vorzunehmen. Gerade in der Paketbranche, in der die Paketboten während ihrer Arbeitszeit unterwegs sind, sich nicht an einer Betriebsstätte aufhalten und unter Umständen nicht einmalregelmäßig ihren Arbeitstag an einer solchen beginnen, erscheint eine Aufzeichnung unmittelbar bei Arbeitsaufnahme nicht praktikabel. Ohne z. B. die Möglichkeit, den Beginn der Arbeitszeit auf dem Handy von unterwegs zu erfassen, ist eine „unmittelbare“ Aufzeichnung kaum denkbar.

Der Bundesrat scheint darüber hinaus in seiner Stellungnahme von einem anderen Anwendungsbereich auszugehen, als es der Regierungsentwurf tut. Nach dem Regierungsentwurf sollen die Vorschriften für die Nachunternehmerhaftung für einen Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, der im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig ist und der einen anderen Unternehmer mit der Beförderung von Paketen beauftragt, entsprechend gelten. Der Bundesrat geht in seiner Stellungnahme von Unternehmern im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe aus, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig ist und nicht ausschließlich Briefsendungen befördern.

II. Antrag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Für die in dem Antrag geforderte Ausweitung der Verpflichtung zur Dokumentation der Arbeitszeit gilt das zu der Stellungnahme des Bundesrats Ausgeführte.

Die ebenfalls in dem Antrag enthaltenen Forderungen nach einer zügigen Umsetzung der Entsenderichtlinie, einer Schärfung der Abgrenzungskriterien zwischen Selbständigkeit und abhängiger Beschäftigung sowie eine faire Ausgestaltung von Leiharbeit sind jeweils eigene Regelungsbereiche und betreffen nicht das Gesetz zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung.

Die Forderung nach einem Verbandsklagerecht für Gewerkschaften ist verfehlt. Die Gewerkschaften bieten schon heute Rechtsberatung, Hilfestellung und auch eine Vernetzung von Betroffenen an. Die Schaffung einer darüber hinausgehenden eigenen Rechtsposition in Form eines Verbandsklagerechts entspricht nicht der grundgesetzlich verankerten Aufgabe der Sozialpartner, angemessene Arbeitsbedingungen für eine Vielzahl von Arbeitsverhältnissen zu regeln.

III. Antrag der Fraktion DIE LINKE

Die Durchsetzung von geltendem Arbeits- und Sozialrecht hängt nicht von zusätzlicher Regulierung ab. Die in dem Antrag angesprochenen Probleme wie

eine unzureichende personelle Ausstattung der zuständigen Kontrollbehörden lässt sich nicht durch verschärfte Regelungen zur Nachunternehmerhaftung lösen. Im Gegenteil - durch neue Gesetze kommen auf die Kontrollbehörden neue Kontrollverpflichtungen zu, denen sie zusätzlich nachkommen müssen. Die Forderungen der Fraktion DIE LINKE stellen alle Unternehmen der Branche unter einen Generalverdacht und sind unverhältnismäßig. Eine Lizenzpflicht für Paketzusteller unter der Auflage,

dass Auftragsweitergabe nur auf die zeitlich befristete Bewältigung von Auftragsspitzen zu beschränken ist, stellt das Modell einer arbeitsteiligen Wirtschaft in Frage. Für die geforderte Ausweitung der Verpflichtung zur Dokumentation der Arbeitszeit gilt das zuvor Gesagte. Darüber hinaus enthält auch der Antrag der Fraktion DIE LINKE Forderungen (Umsetzung der Entsenderichtlinie, Regelungen zur Scheinselbständigkeit), die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nichts zu tun haben, da sie völlig andere Regelungsbereiche betreffen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)435**

17. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)
- BT-Drucksache 19/13958
- b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren - BT-Drucksache 19/14022
- c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen - BT-Drucksache 19/13390

Bundesverband der Kurier-Express-Post-Dienste e.V.**Zusammenfassung**

- Aktuelle Situation
- BdKEP unterstützt den Gesetzentwurf
- Unbedenklichkeitsbescheinigung als alleiniges Kriterium zur Haftungsfreistellung nicht ausreichend
- Lösungsvorschlag: Unbedenklichkeitsbescheinigung UND Präqualifizierung kombinieren
- Befristung nur wenn positives Ergebnis sowie Präqualifizierung umgesetzt
- Gesetzliche Regelung für die gesamte Prozesskette von Abholung bis zur Zustellung – keine Einschränkung des Anwendungsbereichs

Aktuelle Situation

KEP-Unternehmen, die im Auftrag großer Paketdienstleister und Versender arbeiten, kommen teilweise infolge zu geringer Einnahmen finanziell unter Druck und führen daher die Sozialbeiträge für ihre Mitarbeiter nicht gesetzeskonform ab. Dies haben Kontrollen des Zolls ergeben.

Ursache dafür sind häufig mangelnde Kenntnisse bei der Kalkulation und unzureichende Qualifizierung der Auftragnehmer, die dann nicht auskömmliche Verträge unterzeichnen.

Beispiel: Das verhandelte Vertragsvolumens (Basis pro Sendung) muss auf die erforderliche Zeit (Mindestlohn als Untergrenze) plus Fixkosten umgerechnet werden.

Übersteigen dann die Kosten die Erträge, versuchen manche KEP-Unternehmen das zu kompensieren, indem sie Arbeitszeiten nicht vollständig melden oder Arbeitskräfte teilweise ganz ohne Meldung von Sozialbeiträgen beschäftigen.

BdKEP unterstützt den Gesetzentwurf

Mit dem Paketboten-Schutz-Gesetz sollen fairer Wettbewerb und Beitragsehrlichkeit in der KEP-Branche erreicht und dadurch die soziale Absicherung der Arbeitnehmer verbessert werden. Die Auftraggeber der überwiegend kleinen und mittelständischen KEP-Dienstleister werden dafür in die Verantwortung genommen. Diese Ziele unterstützt der BdKEP voll und ganz.

Unbedenklichkeitsbescheinigung als alleiniges Kriterium zur Haftungsfreistellung nicht ausreichend

Der Gesetzentwurf soll Auftraggebern und Generalauftragnehmern eine Haftungsfreistellung ermöglichen, wenn sie entweder Unbedenklichkeitsbescheinigungen beim Nachunternehmer einfordern **oder** nur präqualifizierte Nachunternehmer einsetzen.

Mit der Unbedenklichkeitsbescheinigung bescheinigen Sozialversicherungsträger lediglich, **dass** die Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge für die **gemeldeten** Lohnsummen rechtzeitig und zuverlässig erfolgt sind. Es kann jedoch nicht bestätigt werden, ob sie in der gesetzlich vorgeschriebenen Höhe erbracht wurden.

Somit würden Unternehmen, die nicht korrekte Lohnsummen melden - also **nicht beitragshehrlich sind** – dennoch die Unbedenklichkeitsbescheinigung erhalten. Mit diesem „**Persilschein**“ wären die **Generalunternehmer** dann von der Haftung **befreit** und bei einer Kontrolle, müsste der Sub-Unternehmer haften.

Lösungsvorschlag: Unbedenklichkeitsbescheinigung UND Präqualifizierung kombinieren

Der BdKEP schlägt vor, beide Kriterien für die Haftungsfreistellung miteinander zu kombinieren:

1. Unbedenklichkeitsbescheinigungen der Nachunternehmer

UND

2. Nachweis der Fachkunde, Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit des Nachunternehmens, durch die sogenannte Präqualifizierung.

Denn nur qualifizierte Nachunternehmer können die Auskömmlichkeit der Verträge beurteilen und sind in der Lage, ihr Unternehmen effizient zu organisieren, um die gesetzlichen Bestimmungen einzuhalten.

So wird aus dem Paketboten-Schutz-Gesetz kein „Der Ehrliche ist der Dumme - Gesetz“.

Befristung nur wenn positives Ergebnis sowie Präqualifizierung umgesetzt

Im Hinblick auf die Bestrebungen des Gesetzgebers zum Bürokratieabbau ist eine zeitliche Befristung des Gesetzes bis Ende 2023 vorgesehen. Bezogen auf das Ziel des Gesetzes (Beitragshehrlichkeit und bessere Arbeitsbedingungen bei den Sub-Unternehmern), sollte

- die Geltungsdauer nur dann greifen, wenn die Evaluierung 2023 zu einem positiven Ergebnis kommt
- die Präqualifizierung als erforderliches Kriterium schrittweise eingeführt werden, so dass bis zum Zeitpunkt der Evaluation alle als Sub-Unternehmer beauftragten Firmen darüber verfügen.

Somit kann dann zum Zeitpunkt der Evaluation davon ausgegangen werden, dass Gesetzesverstöße nicht mehrheitlich auf Unwissenheit oder mangelnde Qualifizierung zurückzuführen sind.

Gesetzliche Regelung für die gesamte Prozesskette von Abholung bis zur Zustellung – keine Einschränkung des Anwendungsbereichs

Sub-Unternehmer werden in der KEP-Branche auf allen Abschnitten der Transportkette eingesetzt: von der Abholung über den Hauptlauf (=Transport zwischen der Abhol- und Zustellregionen) bis zur letzten Meile, die mit der eigentlichen Zustellung endet.

Der Ausschluss von Teilen der Arbeitsabläufe (beispielsweise Abholung und Hauptlauf) und eine Reduzierung auf den „öffentlich sichtbaren“ Teil (Zustellung) wäre nicht plausibel.

Somit muss sich die gesetzlichen Regelungen auf die gesamte Kurier-, Express-, Paketbranche beziehen und nicht nur auf die Paketbranche. Aus Sicht des BdKEP wäre es nicht vertretbar, Generalunternehmer anderer Transportnetze wie Express und Kurierdienste aus dem Anwendungsbereich und damit aus der Haftung zu entlassen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)436

17. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)
- BT-Drucksache 19/13958
- b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren - BT-Drucksache 19/14022
- c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen - BT-Drucksache 19/13390

DSLVL Bundesverband Spedition und Logistik e.V.**Präambel**

Im Auftrag von Industrie und Handel organisieren und steuern Speditionen und Logistikdienstleister nationale und internationale Lieferketten. Sofern für die Beförderung von Gütern und Waren nicht eigene Beförderungsmittel eingesetzt werden, beauftragen Speditionen Transportunternehmen aller Verkehrsträger. Zwischen Speditionen und Transportunternehmen ist insofern regelmäßig von einem Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis auszugehen. Warenversendungen erfordern komplexe Lieferketten, die in der Regel durch mehrere Transportunternehmen und Unterauftragsverhältnisse mit Betreibern von Umschlags- und Lageranlagen gebildet werden müssen. Etablierte Prozesse der arbeitsteiligen Logistik sind jedoch nicht mit rechtswidrigem Verhalten und damit verbundenen möglichen sozialen Verwerfungen gleichzusetzen.

Die in der Speditions- und Logistikbranche beschäftigten Arbeitnehmer haben ein Anrecht auf faire und angemessene Arbeits- und Sozialbedingungen, die nach dem bewährten Prinzip individualvertraglich oder gemeinschaftlich durch die Sozialpartner auszuhandeln sind. Der DSLVL unterstützt die Bundesregierung bei ihren grundsätzlichen Anstrengungen,

soziale Verwerfungen zu bekämpfen. Gemeinsam mit dem Bundesministerium der Finanzen (BMF), dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), der vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), dem Zoll und weiteren Verbänden engagiert sich der DSLVL darüber hinaus in einem Bündnis gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung in Spedition, Transport und Logistik.

Zur Bekämpfung von sozialen Missständen muss die behördliche Kontrolleffektivität deutlich verbessert werden, anstatt mit dem Erlass weiterer Rechtsvorschriften zu reagieren. Staatliche Kontrolldefizite können nicht ohne weiteres durch die gesetzliche Verankerung von verschärften Haftungsrisiken für Unternehmen und einer Abwälzung der Kontrollverpflichtung - verbunden mit erheblichen administrativen Belastungen - auf die Unternehmen der Logistikbranche geheilt werden.

Die bereits bestehenden Haftungsregelungen nach dem Mindestlohnengesetz (MiLoG), die Vorschriften des Arbeitszeitgesetzes (ArbZG) sowie des Strafgesetzbuches (StGB) sind ausreichend, um etwaigen sozialen Verwerfungen zu begegnen und die Beschäftigten in der Branche zu schützen. Es bedarf

deshalb keiner zusätzlichen Vorschriften und unverhältnismäßiger Haftungsrisiken für die Wirtschaft, sondern vielmehr wirksamer Kontrollen und Überwachung sowie konsequenter Durchsetzung der bereits bestehenden Regelungen.

Im Detail

Die mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz) verbundene Haftungserweiterung ist nicht zielführend und der Gesetzesentwurf daher abzulehnen.

Das im Gesetzentwurf präzierte Schutzziel ist zu unbestimmt und nicht eindeutig. Nach Verständnis des DSLV soll die Zielrichtung des Gesetzes darin bestehen, das Zustellpersonal (Arbeitnehmer), deren Tätigkeit die Auslieferung und Zustellung von Paketen an Endkunden ist, durch eine Nachunternehmerhaftung dahingehend besser zu stellen, als dass das auftraggebende Unternehmen für Versäumnisse bei der Zahlung von Sozialabgaben durch beauftragte dritte Zustelldienste (Arbeitgeber) haften soll.

Dafür sieht die Textfassung des Gesetzentwurfs in Art. 1 eine Ergänzung des SGB IV vor, wonach nach § 28e Abs. 3g „*Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig sind (...)*“ und einen anderen Unternehmer mit der Beförderung von Paketen beauftragen, entsprechend § 28e Abs. 3 SGB IV, für die Erfüllung der Zahlungspflicht dieses Unternehmers oder eines von diesem Unternehmer beauftragten Verleihers für die Sozialversicherungsbeiträge haften sollen. Somit würde der Anwendungsbereich nach dem Wortlaut des Gesetzes derzeit grundsätzlich jede Tätigkeit eines Speditions-, Transport- und Logistikunternehmens im KEP-Bereich umfassen. Dadurch würden auch der eigentlichen Zustelltätigkeit vorgelagerte Tätigkeiten in den Regelungsumfang des Gesetzes gelangen. Der Anwendungsbereich des Gesetzentwurfs hebt somit nicht allein auf die Tätigkeit des Zustellens von Paketen durch einen definierten Kreis von Beschäftigten ab, sondern pauschal auf das Tätigwerden eines Unternehmens im KEP-Bereich als solches.

Von dem Gesetzesrahmen erfasst würden somit auch Speditionen und Logistikdienstleister, die nur gelegentlich oder in Ergänzung zu bestehenden Logistikprodukten den Transport von Paketsendungen zwischen zwei Logistik-Hubs organisieren. In der Praxis bedeutete dies, dass auch für einen reinen Transport von Sendungen mit gleichen Wareninhalten auf derselben Fahrzeugeinheit unterschiedliche gesetzliche Grundlagen gelten können, weil z. B. ein Teil der Sendungen als konventionelles, palettiertes Stückgut für den Einzelhandel deklariert wurde und ein weiterer Teil der Sendungen als Pakete für Endkunden (KEP) bestimmt ist. Auch in der Organisation von Luftfrachtendungen gäbe es unterschiedliche Betrachtungsebenen, da Speditionen und Logistikunternehmen Airlines mit konventionellem Cargo und KEP-Sendungen gleichermaßen befrachten.

Im Ergebnis müssten Unternehmen mit einem weit gefächerten Angebot logistischer Dienstleistungen unterschiedliche Sozialrechtsvorschriften anwenden

und würden unterschiedlichen Haftungsregimen unterworfen. Dies würde die Speditions- und Logistikbranche erheblich administrativ und wirtschaftlich belasten und ginge weit über das beabsichtigte Schutzziel der Norm hinaus, was zudem in Widerspruch zu Deregulierungsabsichten der Bundesregierung steht.

Der Gesetzentwurf nimmt ausdrücklich Bezug auf die bereits bestehenden Regelungen in der Baubranche und der Fleischwirtschaft, ohne jedoch den Anwendungsbereich des Gesetzes analog zu § 28e Abs. 3a i. V. m. § 101 Abs. 2 SGB III („*Ein Betrieb des Baugewerbes ist ein Betrieb, der gewerblich überwiegend Bauleistungen auf dem Baumarkt erbringt. Bauleistungen sind alle Leistungen, die der Herstellung, Instandsetzung, Instandhaltung, Änderung oder Beseitigung von Bauwerken dienen. Ein Betrieb, der überwiegend Bauvorrichtungen, Baumaschinen, Baugeräte oder sonstige Baubetriebsmittel ohne Personal Betrieben des Baugewerbes gewerblich zur Verfügung stellt oder überwiegend Baustoffe oder Bauteile für den Markt herstellt, sowie ein Betrieb, der Betonladegeräte gewerblich zur Verfügung stellt, ist kein Betrieb des Baugewerbes.*“) legal zu definieren. Die bloße Verwendung des weiten Begriffs „Logistik“ im Anwendungsbereich eines Bundesgesetzes ohne eine präzise Definition, welche Tätigkeitsfelder hierunter zu subsumieren sind, genügt nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Bestimmtheit gesetzlicher Vorschriften. Darüber hinaus ist dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen, welche Tätigkeiten genau unter die Formulierung „*in Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig sein*“ zu subsumieren sind und welche rechtliche Beziehung unter dem „*damit verbundenen Logistikgewerbe*“ gemeint ist.

Der Versuch, den Anwendungsbereich der Norm durch den Terminus „*Beförderung von adressierten Paketen, unabhängig von ihrem Einzelgewicht*“ zu begrenzen, ist nicht tauglich. Denn damit wird die Definition von „Paket“ im Sinne des Gesetzentwurfs gleichgestellt mit dem in der Logistik üblichen Begriff der „Sendung“, der gewichts- und größenunabhängig ist und zudem immer mit einer codierten oder nicht-codierten Adressierung versehen ist.

Um die Vorgaben des Gesetzes zu erfüllen, müssten Speditionen nicht nur bei der Auftragsvergabe, sondern auch während der gesamten Vertragslaufzeit, z. B. durch regelmäßige Kontrollen, dafür Sorge tragen, dass sich die Vertragspartner der Logistik zu jedem Zeitpunkt gesetzeskonform verhalten. Dementsprechend ist der im Gesetzentwurf veranschlagte Verwaltungsmehraufwand von einer Stunde pro Jahr und Mitarbeiter angesichts der Vielfalt der vertraglichen Beziehungen zwischen Auftraggeber und Logistikdienstleister nicht annähernd realistisch.

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Exkulpationsmöglichkeiten, wonach sich der ‚Generalunternehmer‘ entlasten kann, wenn der Vertragspartner eine Unbedenklichkeitsbescheinigung vorlegen lässt oder er die Leistungsfähigkeit des Nachunternehmers durch eine Präqualifikation nachweist, haben sich aus den Erfahrungen in der Baubranche in der praktischen Umsetzung als schwierig und verwaltungsinintensiv erwiesen. Auch der individuelle Nachweis des ‚Generalunternehmers‘, dass er unverschuldet

davon ausgehen konnte, dass sein Vertragspartner seine Leistungsverpflichtung erfüllt, wird zu enormen bürokratischen Belastungen für die Unternehmen der Branche führen. Hierbei wird zudem außer Acht gelassen, dass die Regelungen des Güterkraftverkehrsgesetzes (GüKG) in § 3 bereits hohe Anforderungen an den Markt- und Berufszugang definieren, aus denen die Speditions- und Logistikunternehmen bereits heute eine entsprechende Zuverlässigkeit der Vertragspartner ableiten können.

Verbandsstruktur, Leistungsprofil und Leitlinien

Als Spitzen- und Bundesverband repräsentiert der DSLV durch 16 regionale Landesverbände die verkehrsträgerübergreifenden Interessen von etwa 3.000 Speditions- und Logistikbetrieben, die mit insgesamt 605.000 Beschäftigten und einem jährlichen Branchenumsatz in Höhe von über 110 Milliarden Euro wesentlicher Teil der drittgrößten Branche Deutschlands sind.

Die Mitgliederstruktur des DSLV reicht von global agierenden Logistikkonzernen, 4PL- und 3PL-Providern über inhabergeführte Speditionshäuser (KMU) mit eigenen LKW-Flotten sowie Befrachter von Binnenschiffen und Eisenbahnen bis hin zu See-, Luftfracht-, Zoll- und Lagerspezialisten.

Speditionen fördern und stärken die funktionale Verknüpfung sämtlicher Verkehrsträger. Die Verbandspolitik des DSLV wird deshalb maßgeblich durch die verkehrsträgerübergreifende Organisations- und Steuerungsfunktion des Spediteurs bestimmt.

Der DSLV ist politisches Sprachrohr sowie zentraler Ansprechpartner für die Bundesregierung, für die Institutionen von Bundestag und Bundesrat sowie für alle relevanten Bundesministerien und -behörden im Gesetzgebungs- und Gesetzumsetzungsprozess, soweit die Logistik und die Güterbeförderung betroffen sind.

Gemeinsam mit seinen Landesverbänden ist der DSLV Berater und Dienstleister für die Unternehmen seiner Branche. Als Arbeitgeberverbände und Sozialpartner vertreten die DSLV-Landesverbände die Branche in regionalen Tarifangelegenheiten.

Der DSLV ist Mitglied des Europäischen Verbands für Spedition, Transport, Logistik und Zolldienstleistung (CLECAT), Brüssel, der Internationalen Föderation der Spediteurorganisationen (FIATA), Zürich, sowie assoziiertes Mitglied der Internationalen Straßentransport-Union (IRU), Genf. In diesen internationalen Netzwerken nimmt der DSLV auch Einfluss auf die Entwicklung des EU-Rechts in Brüssel und Straßburg und auf internationale Übereinkommen der UN, der WTO, der WCO, u. a.

Der DSLV unterstützt und fördert die Logistics Alliance Germany (LAG), ein öffentlich-privates Partnerschaftsprojekt des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) und der deutschen Logistikbranche, das den Logistikstandort Deutschland im Ausland vermarktet.

Die Mitgliedsunternehmen des DSLV fühlen sich den Zielen der Sozialen Marktwirtschaft und der Europäischen Union verpflichtet.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)437**

17. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)
- BT-Drucksache 19/13958
- b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren - BT-Drucksache 19/14022
- c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen - BT-Drucksache 19/13390

Michael Mlynarczyk, Dortmund

Zusammenfassung:

- Chance für bessere Absicherung der Arbeitnehmer durch qualifizierte Unternehmer nutzen
- Präqualifizierungsnachweises als einzige verpflichtende Voraussetzung zur Haftungsfreistellung des Generalauftraggebers
- Schwarze Schafe und unzureichende Qualifizierungen von Subunternehmen als Hauptursachen für Gesetzesverstöße
- Unbedenklichkeitsbescheinigung als Bestandteil des Präqualifikationsnachweises
- Taggleiche Arbeitszeiterfassung aktuell nicht realistisch

Chance für bessere Absicherung der Arbeitnehmer durch qualifizierte Unternehmer nutzen

Die KEP-Branche leidet unter einem schlechten Image. Dazu trägt auch das nicht vollständige bzw. nicht gesetzeskonforme Abführen von Sozialabgaben mehrerer Unternehmer bei. Dies erfolgt aus meiner Beobachtung heraus dann, wenn der Unternehmer

das Problem eines extremen Kostendrucks in Kombination mit geringen Erlösen auf Dauer nicht legal zu lösen vermag.

Dass der Gesetzgeber nun die Auftraggeber stärker in die Pflicht nehmen will, ist aus Sicht der Sub-Unternehmer, die zumeist kleine Mittelständler sind, zu begrüßen. Denn die momentanen Haftungsregelungen haben nicht die gewünschte Wirkung oder treffen die Falschen.

Wenn KEP-Unternehmer über eine ausreichende Qualifizierung verfügen, wird es ihnen möglich sein, ein funktionierendes Unternehmen aufzubauen und auch langfristig am Markt bestehen zu können. So werden sie auch qualifizierte und engagierte Arbeitnehmer/innen halten können, was beim heutigen Fahrermangel eines der größten Personalprobleme darstellt.

Präqualifizierungsnachweises als einzige verpflichtende Voraussetzung zur Haftungsfreistellung des Generalauftraggebers

Daher sollte die Vorlage eines Präqualifizierungsnachweises bei der Auftragsvergabe als Vorausset-

zung zur Haftungsfreistellung des Generalauftraggebers zur Pflicht werden. Nur so können große Paketdienstleister und Versender sichergehen, dass der Sub-Unternehmer über ausreichende Kenntnisse verfügt, um für sein Unternehmen auskömmliche Verträge zu verhandeln, seine Mitarbeiter korrekt bezahlen und versichern zu können.

Nachgewiesen werden können die Eignungen durch Prüfungen. Kriterien hat die Branche bereits erarbeitet. Im Fair KEP Kodex des BdKEP, in der Qualified Carrier Zertifizierung der DQS oder der entsprechenden Fachliteratur sind sie beispielsweise bereits formuliert. Denn nur qualifizierte Nachunternehmer können die Auskömmlichkeit der Verträge beurteilen und sind in der Lage, ihr Unternehmen effizient zu organisieren, um die Kosten im Griff zu haben und die gesetzlichen Bestimmungen einzuhalten.

Schwarze Schafe und unzureichende Qualifizierungen von Subunternehmen als Hauptursachen für Gesetzesverstöße

Mit diesem Gesetz besteht die Chance, das Niveau der KEP-Branche nachhaltig positiv zu beeinflussen, indem KEP-Unternehmer ihre persönliche Zuverlässigkeit, finanzielle Leistungsfähigkeit sowie fachliche Eignung unter Beweis stellen müssen. Damit werden sie in die Lage versetzt, fehlerhafte Preiskalkulationen zu vermeiden und kennen auch die gesetzlichen Vorgaben. So können sie den Abschluss unauskömmlicher Verträge vermeiden, was sich über kurz oder lang auch gegen die Beschäftigten richtet und Unternehmer/innen in eine ausweglose Lage führen kann, nicht selten auch in die Insolvenz.

Wer dennoch gegen gesetzliche Vorgaben verstößt, handelt vorsätzlich und mit krimineller Energie. Ein solches Verhalten von „schwarzen Schafen“ ist nicht zu tolerieren, denn das schadet dem fairen Wettbewerb, den Sozialkassen und nicht zuletzt den Mitarbeitern. Es kann nur durch wirksame staatliche Kontrollen aufgedeckt und schnelle Rechtsdurchsetzung geahndet werden. Erweiterte Haftungsregelungen helfen hier nicht weiter.

Unbedenklichkeitsbescheinigung als Bestandteil des Präqualifikationsnachweises

Für eine Haftungsfreistellung der Generalauftraggeber ist es sinnvoll, ergänzend zur Präqualifizierung eine Unbedenklichkeitsbescheinigung der Sozialversicherungsträger einzufordern. Damit wird dem KEP-

Unternehmer bestätigt, dass er zuverlässig Sozialabgaben für seine Mitarbeiter zahlt. Und zwar in der Höhe, der von ihm gemeldeten Arbeitszeiten. Ob diese allerdings korrekt erhoben und vollständig übermittelt wurden, lässt sich daraus nicht ablesen. Daher sollte die **alleinige Vorlage einer Unbedenklichkeitsbescheinigung auch nicht ausreichend sein, um den Auftraggeber aus der Haftung zu entlassen.**

Taggleiche Arbeitszeiterfassung aktuell nicht realistisch

Die vom Bundesrat vorgeschlagene digitale Arbeitszeiterfassung erfolgte vermutlich in Anlehnung an die Regelungen für Nutzfahrzeuge oberhalb 3,5 t aus der Fahrpersonalverordnung. Durch die Fahrerkarten wird die tatsächliche Arbeitszeit dort digital erfasst.

Allerdings lässt sich die geforderte taggleiche Arbeitszeiterfassung bei KEP Diensten aktuell nicht realisieren. Momentan werden in der KEP-Branche die Stunden größtenteils manuell erfasst und einmal pro Woche in Abrechnungssysteme übertragen. Von einer „weit verbreiteten digitalen Vorgangserfassung“ kann keine Rede sein. Schon die wöchentliche Erfassung der Arbeitszeiten stellt einen hohen Arbeitsaufwand dar. Würde der Gesetzgeber fordern, dies täglich zu machen, wäre es vergleichbar mit einer Aufforderung an jeden Arbeitnehmer, seine Einkommensteuererklärung nicht mehr jährlich, sondern jeden Monat beim Finanzamt abgeben zu müssen.

Michael Mlynarczyk

Michael Mlynarczyk ist Experte für KEP-Logistik besonders auf der ersten und letzten Meile. Seit 2011 ist er geschäftsführender Gesellschafter der MMK-Frachtdienste GmbH. Das Unternehmen mit Sitz in Dortmund hat 50 Mitarbeiter, die mit mehr als 35 Fahrzeugen für verschiedene Auftraggeber Waren transportieren. Er ist zusammen mit der Fachjournalistin Nicole de Jong Autor des Fachbuchs "ERFOLGREICH als KEP Dienstleister". Dieser Leitfaden für Gründer und selbstständige KEP-Unternehmer bietet Wissen beispielsweise zu den Themenbereichen Firmengründung, Fahrzeugbeschaffung, Steuern und Finanzen, Arbeitssicherheit, unternehmerisches Handeln oder Ladungssicherung an. Er ist in der Unternehmensberatung besonders für neue und schon bestehende KEP Unternehmen tätig und als Referent auf Fachkonferenzen präsent.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)438

17. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)
- BT-Drucksache 19/13958
- b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren - BT-Drucksache 19/14022
- c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen - BT-Drucksache 19/13390

Dominique John, Berlin

Faire Mobilität begrüßt dieses Gesetzesvorhaben grundsätzlich, da es dazu beitragen kann, die Auftraggeber in der KEP-Branche verstärkt in die Verantwortung für Beschäftigte zu nehmen. Erfahrungen im Baugewerbe zeigen jedoch die Grenzen solcher Maßnahmen auf. Daher wird empfohlen, die Nachunternehmerhaftung für nicht abgeführte Sozialbeiträge durch weitere Maßnahmen zu ergänzen.

Faire Mobilität unterhält bundesweit neun Beratungsstellen für Beschäftigte aus den mittel- und osteuropäischen Ländern. Neben der Fleischindustrie, dem Baugewerbe, dem internationalen Straßentransport, der Gebäudereinigung und der häuslichen Betreuung („24-Stunden-Pflege“), ist die KEP-Branche einer der Schwerpunkte der Beratungsstellen. In der Branche spielt die mehrfache Untervergabe von Aufträgen an Auftragnehmer eine zentrale Rolle. Häufig stehen am Ende der Ketten „Scheinselbständige“. Zum Teil handelt es sich dabei um Fahrer, die mit ihren eigenen Fahrzeugen und auf eigene Rechnung Pakete zu einem Stückpreis ausliefern. In allen Bereichen der Branche trifft man auf Menschen aus mittel- und osteuropäischen Ländern, die der deutschen Sprache nicht mächtig sind und weder über

ihre Rechte noch über die Risiken informiert sind, die sie mit dieser Beschäftigung eingehen.

Das vorgelegte Gesetz hat zum Ziel, durch eine Änderung des Vierten Sozialgesetzbuches die Auftraggeber für nicht bezahlte Sozialabgaben haftbar zu machen. Entsprechende Regelungen gelten seit 2002 im Baugewerbe und seit 2017 in der Fleischindustrie.

Die Nachunternehmerhaftung auf die Sozialversicherungsbeiträge ist von der Generalunternehmerhaftung nach dem Mindestlohngesetz (§13 MiLoG) und dem Entsendegesetz (§ 14 AentG) für nicht bezahlte Nettolöhne zu unterscheiden. Diese Haftungsregelungen spielen in der Praxis von Beratungsstellen und Gewerkschaften zunehmend eine wichtige Rolle. Mit ihnen besteht die Möglichkeit, Generalunternehmen für den Nettobetrag nicht bezahlter Löhne haftbar zu machen. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die direkten Arbeitgeber, die den Lohnbeitrag begangen haben, nicht selten verschwinden oder zahlungsunfähig sind. Allerdings bleibt es für viele Beschäftigte eine Hürde, ihren individuellen Anspruch nachträglich belegen und – falls sich ein außergerichtlichen Vergleich nicht aushandeln lässt – vor dem Arbeitsgericht einklagen zu müssen.

Bei der hier zu betrachtenden Nachunternehmerhaftung auf die Sozialversicherungsbeiträge handelt es sich dagegen um einen Anspruch des Sozialversicherungssystems gegenüber dem Arbeitgeber. Dementsprechend führen die Krankenkassen das Verfahren.

Wir halten dies in Ergänzung zur Generalunternehmerhaftung auf die Nettolöhne für einen sinnvollen Ansatz.

Das Baugewerbe ist ähnlich wie die KEP-Branche durch Subunternehmerketten geprägt. Die Nachunternehmerhaftung für die nicht abgeführten Sozialbeiträge gibt es für diese Branche schon seit 2002.

Im Baugewerbe ist die Regelung ein stumpfes Schwert geblieben. Die Ursache: Subunternehmer können – vorausgesetzt sie haben ein oder zwei Beschäftigte sozialversicherungspflichtig angemeldet – ohne Schwierigkeiten eine sogenannte „Unbedenklichkeitsbescheinigung“ von den Sozialkassen erhalten. Wird eine solche Bescheinigung dem Generalunternehmen vorgelegt, dann ist dieser für eventuell nicht abgeführte Sozialabgaben nicht mehr haftbar zu machen.

In der Fleischindustrie wurde diese Regelung 2017 im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft (GSA) eingeführt. **Wir glauben, dass diese Regelung in der Fleischindustrie eine disziplinierende Wirkung auf die beteiligten Unternehmen hat.** Diese machen wir daran fest, dass die Gefahr, für nicht bezahlte Sozialabgaben haftbar gemacht zu werden, bei den Auftraggebern dazu geführt hat, dass sie Subunternehmen sorgfältiger auswählen. Allerdings muss hier berücksichtigt werden, dass das GSA umfangreicher ausgelegt war. So wurde mit diesem Gesetz auch geregelt, dass die tägliche Arbeitszeit der Beschäftigten unmittelbar bei Arbeitsaufnahme und Arbeitsende zu dokumentieren ist. Zudem war u. a. durch das Engagement des damaligen Wirtschaftsministers ein zusätzlicher politischer Druck auf die Fleischindustrie entstanden. Und schlussendlich ist die Struktur der Fleischindustrie – im Vergleich zum Baugewerbe und der KEP-Branche – eine andere: Die Subunternehmenszene ist überschaubar und es gibt

keine langen Untervergabeketten. Wir möchten betonen, dass sich durch das GSA die Arbeitsbedingungen in der Fleischindustrie nicht grundsätzlich verbessert haben und – dies erscheint in diesem Zusammenhang besonders wichtig –, dass durch das GSA die Untervergaben nicht verringert wurden.

Was die KEP-Branche betrifft, so begrüßen wir – wie schon gesagt – die neue gesetzliche Regelung, weil sie den Druck auf die Auftraggeber verstärkt, damit diese ihrer Verantwortung nachkommen.

Allerdings: Die grundsätzliche Tendenz in der KEP-Branche ist – ähnlich wie in anderen Branchen –, dass sich die Generalunternehmen der Verantwortung für die Beschäftigten durch Untervergabe entledigen. Versuche, über gesetzliche Regelungen diese Verantwortung wieder herzustellen, hinken der realen Entwicklung hinterher. Wenn man wirklich gegensteuern will, muss die Möglichkeit zur Untervergabe von Aufträgen beschränkt werden. So könnte zum Beispiel eine Lizenzpflicht für die Paketdienstleister erwogen werden, die an die Auflage gebunden wäre, Aufträge an Nachunternehmer ausschließlich zeitlich befristet und zur Abarbeitung von Auftragsspitzen zu gewähren.

Wir finden es zudem nicht sinnvoll, den Haftungsausschluss für die Auftraggeber – so wie im Baugewerbe – aufgrund der Vorlage einer Unbedenklichkeitsbescheinigung zu gewähren. Wir befürchten aufgrund der mit dem Baugewerbe vergleichbaren Strukturen eine ähnliche Ausweichbewegung der beteiligten Subunternehmen und Generalunternehmen.

Sinnvoll wäre – ähnlich wie beim GSA – eine Verpflichtung zur unmittelbaren Dokumentation der Arbeitszeit. Wir wissen aus unserer Praxis, dass die größten Missstände in der Branche im Bereich unbezahlter Arbeitszeit zu verzeichnen sind. Wenn es nicht gelingt, die Subunternehmen zu einer besseren Dokumentation der Arbeitszeit zu verpflichten und diese auch zu kontrollieren, kommt man mit der Nachunternehmerhaftung nicht weit.

Die Einhaltung von Regelungen – will man sie wirklich durchsetzen – muss kontrolliert werden. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit muss so mit Personal ausgestattet sein, dass sie diese Aufgabe auch erfüllen kann.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)447

17. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)
- BT-Drucksache 19/13958
- b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren - BT-Drucksache 19/14022
- c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen - BT-Drucksache 19/13390

BG Bau - Berufsgenossenschaft der Bauwirtschaft

Die Berufsgenossenschaft der Bauwirtschaft hat seit der Einführung im Jahre 2002 insgesamt gute Erfahrungen mit der Hauptunternehmerhaftung gemacht.

Seit den späten 90er Jahren des letzten Jahrhunderts stellten die Berufsgenossenschaften der Bauwirtschaft eine stetige Zunahme der ihr zugehörigen Unternehmen fest. Gleichzeitig ging die Anzahl der Unternehmen mit Beschäftigten im Verhältnis zur Gesamtzahl der Unternehmen zurück. Die nachgewiesenen Arbeitsentgelte der zugehörigen Unternehmen waren in dieser Zeit ebenfalls deutlich rückläufig. Infolge des Wettbewerbs, des Preisdrucks und der Konjunktur hat die Bauwirtschaft in dieser Zeit verstärkt auf Nachunternehmer statt auf eigene, sozialversicherungspflichtige Beschäftigte gesetzt. Auch Scheinselbständige wurden verstärkt angetroffen. Die Situation führte neben einer hohen Fluktuation der Nachunternehmen verstärkt auch zu Beitragsausfällen der Berufsgenossenschaften der Bauwirtschaft, da diese Unternehmen häufig nicht wirtschaftlich solide betrieben wurden.

Dieser Entwicklung begegnete der Gesetzgeber mit der Einführung der Nachunternehmerhaftung im Jahre 2002. In der Folge haben die acht ehemaligen Berufsgenossenschaften der Bauwirtschaft und seit

ihrer Fusion im Jahre 2005, die Berufsgenossenschaft der Bauwirtschaft - BG BAU – diese Vorschrift konsequent genutzt und nicht einzutreibende Beiträge von Nachunternehmern gegenüber deren Hauptunternehmern geltend gemacht.

Die neue Rechtslage und das auf dieser Basis konsequente Handeln der BG BAU haben bereits nach kurzer Zeit deutliche Wirkung erzielt.

Aufgrund der mit der Haftung verbundenen finanziellen Risiken für die Hauptunternehmer hat die BG BAU einen spürbar differenzierteren Umgang der Hauptunternehmen mit der Beauftragung von Nachunternehmern festgestellt. Die Mehrzahl der beauftragenden Unternehmen legen seit 2003 eine deutlich größere Sorgfalt bei der Auswahl ihrer Nachunternehmen an den Tag. Dies stellen wir beispielsweise durch eine intensive und fortgesetzte Auseinandersetzung der Verbände mit dem Thema Hauptunternehmerhaftung und einen kontinuierlichen präventiven Beratungsbedarf durch unsere Mitgliedsunternehmen fest. Das Thema wird insbesondere seitens der Wirtschaftsverbände hinterfragt. Möglichkeiten zur rechtssicheren Beauftragung von Nachunternehmen werden regelmäßig erfragt. Diese Möglichkeiten werden - i.d.R. nach Absprache mit

der BG BAU - durch die Verbände auch veröffentlicht.

Daneben ist die Nachfrage nach qualifizierten Unbedenklichkeitsbescheinigungen der BG BAU erheblich angestiegen.

Zusammengefasst haben das finanzielle Risiko und im Einzelfall auch konkrete Haftungsforderungen einen Handlungsdruck erzeugt, der zu einer sorgfältigeren Auseinandersetzung der Hauptunternehmen mit den zu beauftragenden Nachunternehmen führt.

Neben dieser generalpräventiven Wirkung hat die Möglichkeit, ausgefallene Beiträge einzutreiben, haushaltsentlastende Wirkung für die BG BAU und die ihr zugehörigen Unternehmen. Denn durch den verstärkten Einsatz von ordnungsgemäß geführten Nachunternehmen ist auch die Summe der nicht

einzutreibenden Beitragsausfälle signifikant zurückgegangen. Dabei steht für die BG BAU diese beschriebene präventive Wirkung auf die Bauwirtschaft gegenüber den tatsächlich von Hauptunternehmen gezahlten Haftungsforderungen deutlich im Vordergrund.

Zur Erleichterung der notwendigen Verwaltungsarbeiten unterstützt die BG BAU die Unternehmen durch ein digitales Abrufverfahren qualifizierter Unbedenklichkeitsbescheinigungen, einen automatisierten Versand von Folgebescheinigungen ohne Anforderung (sog. Abo-Verfahren) und weitere Hilfsmittel, wie eine Checkliste zur Unterstützung bei der Auswahl von Nachunternehmern.

Ich bitte um Verständnis, dass ich konkrete Fallzahlen erst während der Anhörung des Ausschusses vorstellen kann. Diese zu ermitteln war in der Kürze der Zeit nicht möglich.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)448

17. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)
- BT-Drucksache 19/13958
- b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren - BT-Drucksache 19/14022
- c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen - BT-Drucksache 19/13390

Frederic Hüttenhoff, Duisburg**1. Umsetzungsprobleme beim Mindestlohn**

Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 hat zu einer deutlichen Erhöhung der Löhne am unteren Ende der Einkommensverteilung geführt. Insbesondere haben in den Jahren 2015 und 2016 prekär Beschäftigte, Frauen, Ausländer_innen und Beschäftigte in kleinen Betrieben profitiert (Burauel et al. 2017). Trotz dieser überdurchschnittlichen Einkommenseffekte waren bislang keine negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung erkennbar. Die Erwerbstätigkeit ist weiter im Trend gewachsen und offenbar eher von anderen Faktoren wie der allgemeinen Konjunkturlage abhängig. Die prognostizierten Horrorszenarien sind alle nicht eingetreten, was zu einer zunehmenden Akzeptanz des Mindestlohns auch im Arbeitgeberlager geführt hat.

Getrübt wird diese positive Entwicklung durch Untersuchungsergebnisse, die zeigen, dass die Zahl der anspruchsberechtigten Beschäftigten, die Stundenlöhne unterhalb des Mindestlohns erhalten, weiterhin hoch sind. Nach Berechnungen des DIW erhielten zwischen 1,5 Millionen (nach vertraglichem Stundenlohn) und bis zu 3,2 Millionen (nach tat-

sächlichem Stundenlohn) anspruchsberechtigte Personen im Jahr 2017 noch weniger als 8,84 € pro Stunde (Fedorets et al. 2019).

Fallstudien des Instituts Arbeit und Qualifikation zeigen, dass die Probleme der Nichteinhaltung nicht mit Hinweisen auf Einführungsprobleme, die sich im Laufe der Zeit geben, relativiert werden können, sondern „systemischer“ Natur sind (Bosch/Hüttenhoff/Weinkopf 2019). Die Compliance-Probleme offenen strukturelle Einfallstore für die Nichteinhaltung von Mindestbedingungen und konzentrieren sich vornehmlich in besonderen Beschäftigungsformen wie vor allem Minijobs sowie in den bekannten Risikobranchen mit hohen Anteilen an Kleinbetrieben, wechselnden Arbeitszeiten und Einsatzorten sowie geringer Tarifbindung und geringer Vertretung durch Betriebsräte.

Die meisten Betriebe weisen inzwischen eine „saubere Aktenlage“ aus und zahlen für die vertragliche Arbeitszeit mindestens den aktuellen Mindestlohn. Allerdings gibt es weiterhin diverse Einfallstore für Unterschreitungen. Dazu gehören insbesondere unzutreffende Angaben zur Arbeitszeit und unbezahlte Mehrarbeit wie Überstunden sowie Vor- und Nach-

arbeiten (Weinkopf/Hüttenhoff 2017). Dies fällt oftmals nicht auf, da die meisten Betriebe sieben Tage Zeit für die Aufzeichnung der Arbeitszeit haben und ihre Unterlagen von Steuerberaterbüros überprüfen lassen. Hinzu kommt, dass gerade entsandte Beschäftigte oftmals mit falschen Lohnversprechungen nach Deutschland gelockt werden und ihnen dann vor Ort der Lohn für schlechte Arbeit, Werkzeuge, Kleidung oder Kost und Logis gekürzt wird. Die meisten entsandten Arbeitskräfte sprechen kaum Deutsch, kennen ihre Rechte nicht, sind von als Unternehmen getarnten Schieberbanden abhängig, werden zudem in eigenen Schlafghettos isoliert und können bei nicht genehmem Verhalten jederzeit in ihre Heimatländer zurückgeschickt werden (Bosch/Hüttenhoff/Weinkopf 2019).

Wachsende Kontroll- und Compliance-Probleme sind oftmals auf eine zunehmende Fragmentierung von Unternehmen durch die Auslagerung vieler Tätigkeiten aus den Unternehmen in unübersichtliche Subunternehmerketten und in der wachsenden Heterogenität von Beschäftigungsformen zurückzuführen. In fragmentierten Unternehmen bleibt oft unklar, wer eigentlich der für die Arbeitsbedingungen verantwortliche Unternehmer ist. Die Aufspaltung der Unternehmen erhöht den Aufwand für externe Kontrollen um ein Vielfaches, weil nicht nur der eigentliche Arbeitgeber identifiziert werden muss, sondern auch, welche spezifischen Regelungen für die jeweiligen Unternehmen gelten. Die Überschneidungen zwischen der Fragmentierung der Unternehmen und der Prekarisierung der Beschäftigung sind offensichtlich. Beschäftigte von Werkvertragsunternehmen, aus dem Ausland entsandte Arbeitskräfte oder Leiharbeitskräfte gehören zu anderen Unternehmen, unterliegen aber de jure oder de facto – ebenso wie Scheinselbstständige – Weisungen des auftraggebenden Unternehmens. Damit entstehen juristische Grauzonen, die es Unternehmen an der Spitze der Wertschöpfungskette erlauben, sich ihrer juristischen und sozialen Arbeitgeberpflichten zu entledigen sowie Löhne zu drücken und diese Praktiken zu verschleiern.

Hier reicht es für die Kontrollbehörden nicht mehr, die besonderen Regulierungen für alle Beschäftigungsformen wie etwa für Beschäftigte in Minijobs oder entsandte Arbeitskräfte zu kennen. Oft muss erst einmal – wie im Fall von Scheinselbstständigen – aufwendig der Beschäftigtenstatus festgestellt werden. Vor allem aber handelt es sich heute nicht mehr allein um das Fehlverhalten einzelner Unternehmen, sondern zunehmend auch um systematisch organisierte Kriminalität in grenzüberschreitenden Netzwerken.

2. Erkenntnisse über die Wirkung einer Nachunternehmerhaftung

Bezüglich der Entgeltansprüche der Beschäftigten haftet der Generalunternehmer verschuldensunabhängig nach § 14 AEntG und § 13 MiLog für die Lohnansprüche und Beiträge zur Urlaubskasse in allen davon betroffenen Branchen. Dadurch ist jeder Beschäftigte eines Nachunternehmers berechtigt, vor Gericht ausstehende Zahlungen des entsprechenden Mindestlohns direkt vom Generalunternehmer einzufordern. Hinzu kommt die verschuldensabhängige

Haftung des Generalunternehmens für die Sozialversicherungsbeiträge im Baugewerbe und der Fleischwirtschaft.

In einem Evaluationsbericht aus dem Jahr 2012 stellte die Bundesregierung fest, dass sich die Generalunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge im Baugewerbe für ein besseres Nachunternehmermanagement insgesamt bewährt habe (Deutscher Bundestag 2012). Besonders hervorgehoben wurde die präventive Wirkung der Regelung. Allerdings muss die Haftungsdurchsetzung, insbesondere vonseiten der Krankenkassen, noch verbessert werden. Diese Einschätzung wird in unserer eigenen Untersuchung bestätigt, allerdings werden nach wie vor die meisten Verstöße gegen Mindestarbeitsbedingungen in der Baubranche festgestellt (Bosch/Hüttenhoff/Weinkopf 2019). Die Generalunternehmerhaftung entfaltet damit nur eine begrenzte Wirkung und muss durch wirksamere Kontrollen und strengere Regulierungen ergänzt werden (siehe Abschnitte 3 und 4).

Eine Evaluation mit Erkenntnissen zur Wirkung des GSA Fleisch liegt bislang nicht vor. Aktuelle Berichte und Kontrollergebnisse belegen jedoch, dass es nach wie vor zu massiven Verstößen gegen Mindestarbeitsbedingungen in der Fleischwirtschaft kommt. In Nordrhein-Westfalen wurde bei der Überprüfung von 30 Schlachtbetrieben durch den Arbeitsschutz festgestellt, dass in zahlreichen Betrieben u.a. gravierende Verstöße gegen das Arbeitszeitrecht vorliegen (MAGS 2019). Arbeitsschichten von 12 bis 16 Stunden sind weiterhin keine Ausnahme, sondern die Regel. Als Ursache der Probleme nennt der Arbeitsminister Karl-Josef Laumann den weit verbreiteten Einsatz von Nachunternehmern, die in der Regel ausländische Arbeitskräfte aus Süd- und Osteuropa beschäftigen. Eine Auswertung der Kontrollen ist noch nicht abgeschlossen (Stand: 17.10.2019) und es ist nur schwer vorstellbar, dass dabei nicht auch zahlreiche Mindestlohnverstöße vorliegen.

Für die Generalunternehmer im Baugewerbe sind mehrere Möglichkeiten zur Enthaltung geschaffen worden. So kann der Hauptunternehmer darauf achten, dass er einen präqualifizierten Nachunternehmer beauftragt. Dafür gibt es eine so genannte PQ-Liste, die im Internet immer tagesaktuell einsehbar ist. Die PQ-Stelle übernimmt die Kontrolle, ob der Unternehmer seine Sozialabgaben zahlt, den Mindestlohn einhält und ob er SOKA-BAU-pflichtig ist. Dabei prüft die PQ-Stelle in erster Linie die Unterlagen und nur in Ausnahmefällen die Betriebe vor Ort. Im Normalfall werden die Unterlagen einer Plausibilitätskontrolle unterzogen. Die Einreichung der Unterlagen ist zwar nicht verpflichtend, wird aber trotzdem von einer Vielzahl an Unternehmen genutzt, um eine Zertifizierung zu erhalten (Bosch/Hüttenhoff/Weinkopf 2019).

Die SOKA-BAU hat zusätzlich ein eigenes Verfahren zur Enthaltung eingeführt. Das Grundprinzip ist, dass man bei einem Nachunternehmen, das sich über einen Zeitraum von 12 Monaten als zuverlässiger Beitragszahler erwiesen hat, davon ausgehen kann, dass es auch weiterhin die Beiträge zahlt. Solchen Unternehmen werden von der SOKA-BAU entsprechende Bescheinigungen für einen Zeitraum von

drei bis sechs Monaten ausgestellt. Darüber hinaus gibt es weitere Unbedenklichkeitsbescheinigungen, etwa der Krankenkassen oder der BG Bau. Allerdings können die unterschiedlichen Bescheinigungen zu Konflikten führen, da die Unbedenklichkeitsbescheinigungen nur bei der eigenen Behörde anerkannt werden. Da die BG Bau stärker als die Krankenkassen Verfehlungen verfolgt, legen die Baubetriebe mehr Wert auf die Bescheinigung der Berufsgenossenschaft. Aus diesem Grund empfiehlt sich – auch für die Fleischwirtschaft und die Paketdienste – möglichst eine einheitliche Enthftungsmöglichkeit zu schaffen, die auch entsprechend kontrolliert wird. Eine ergänzende Verbesserung wäre, den Einzug der Sozialversicherungsbeiträge zu einer hoheitlichen Aufgabe auszuweiten.

Lediglich beim Mindestlohn gibt es keine Möglichkeit der Enthftung. Für den Generalunternehmer besteht immer das Risiko, dass die Beschäftigten des Nachunternehmers ihn auf Zahlung des Mindestlohns verklagen (Bosch/Hüttenhoff/Weinkopf 2019).

Eine weitere Untersuchung von Bosch (2017) hat gezeigt, dass in anderen Branchen wie der Stahlindustrie Haftungsrisiken für Auftraggeber zu einem verantwortungsvolleren Nachunternehmermanagement in Großbetrieben mit vielen Unterauftragnehmern führen können. Voraussetzung dafür ist, dass das Unternehmen dafür entsprechende Kontrollstrukturen aufbaut.

Die USA haben vorgemacht, wie eine wirkungsvolle Kontrollstruktur flächendeckend aufgebaut werden kann. Während der Obama-Administration hat die dortige Kontrollbehörde begonnen, mit Franchise-Unternehmen wie etwa Subway mit 13.000 Niederlassungen in den USA sowie verschiedenen anderen Generalunternehmen sogenannte „enhanced compliance agreements“, abzuschließen. Diese Vereinbarungen legen z.B. die Standards für das interne Nachunternehmermanagement und die Ausbildung des zuständigen Personals fest und sehen die Schaffung anonymer interner Beschwerdekanaäle sowie unabhängiger Kontrollsysteme vor (Weil 2018). Mit einem solchen Ansatz kann man die Reichweite der Kontrollen deutlich erhöhen. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit könnte nach diesem Vorbild den Aufbau wirkungsvoller Compliance-Systeme in Großunternehmen und den Erfahrungsaustausch zwischen den Unternehmen in diesem Bereich unterstützen. Wenn sich überdurchschnittlich viele Mindestlohnverstöße trotz Kontrollen und Selbstverpflichtungen in Branchen mit Subunternehmerketten nicht verringern lassen, müssen notfalls auch drastischere Maßnahmen ergriffen werden. Dies betrifft etwa die Begrenzung der Subunterketten auf zwei oder drei Ebenen wie im spanischen Baugewerbe oder die Begrenzung der Auslagerung von Kerntätigkeiten auf 20% der Belegschaften, wie dies der ehemalige Wirtschaftsminister Gabriel der Fleischindustrie angedroht hatte, oder die Abführung der Sozialversicherungsbeiträge der Beschäftigten bei den Subunternehmen über den Generalunternehmer. Zudem könnte wie in Großbritannien die Sichtbarkeit von Verstößen durch öffentlichkeitswirksame „blame and shame“-Kampagnen mit direkter Namensnennung von Unternehmen, die wiederholt gegen Mindestlöhne verstoßen haben, erhöht werden (Bosch/Hüttenhoff/Weinkopf 2019).

3. Kontrollprobleme der Finanzkontrolle Schwarzarbeit

Die Erfahrungen im In- und Ausland zeigen, dass ein Mindestlohn bei den Unternehmen akzeptiert wird, wenn sie sicher sein können, dass auch er auch von den Konkurrenten bezahlt wird. Zentrale Voraussetzung für die Umsetzung eines Mindestlohns ist erstens eine starke „Selbstkontrolle“ (self-enforcement). Damit ist gemeint, dass ein einfacher und unmissverständlicher Mindestlohn schnell bekannt wird, von den Beschäftigten auch eingefordert und von den Unternehmen ganz selbstverständlich als geltendes Recht akzeptiert wird. Dies erfordert zweitens wirkungsvolle Kontrollen der Einhaltung und abschreckende Strafen bei Nichteinhaltung des Mindestlohns.

Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit verfügt durch das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz über weitreichende Befugnisse, aber die Effektivität und Intensität der Mindestlohnkontrollen wird unterschiedlich eingeschätzt. Die Kritik richtet sich zumeist auf eine unzureichende Zahl von Kontrollen mit der Forderung einer deutlichen Aufstockung des Personals bei der FKS. Dies ist durchaus berechtigt, hat sich doch die Zahl der Arbeitgeberprüfungen von 2014 auf 2015 von 63.014 auf 43.637 reduziert (- 30,7%). Zwar sind die Kontrollzahlen in den Jahren 2017 und 2018 wieder gestiegen, haben jedoch mit knapp über 53.000 nicht wieder das Niveau vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns erreicht (Zoll 2019).

Und obwohl nach Angaben des Bundesfinanzministeriums zwischen 2015 und 2019 eine Aufstockung der Planstellen um 1.600 Beschäftigte erreicht werden konnte, hat sich die Anzahl der tatsächlich besetzten Stellen im selben Zeitraum gerade einmal um 654 Beschäftigte erhöht. Dagegen ist die Zahl der unbesetzten Stellen seit 2016 kontinuierlich angestiegen und lag Anfang 2019 bei 1.304 Stellen (Deutscher Bundestag 2019).

Die Kontrollzahlen und personellen Probleme hängen unmittelbar mit einer veränderten strategischen Ausrichtung der FKS zusammen, die in der Regel weniger kritisch hinterfragt wird. Der deutliche Rückgang der Zahl der Kontrollen in den Jahren 2015 und 2016 wurde mit dem neuen Grundsatz „Qualität vor Quantität“ gerechtfertigt, wonach die FKS sich stärker auf die Bekämpfung organisierter Kriminalität in den Risikobranchen konzentrieren soll. Außerdem wollte man den Betrieben eine Eingewöhnungsphase einräumen. Diese Begründungen können aber nicht überzeugen.

In unseren Interviews haben wir eher den Eindruck gewonnen, dass die Umstrukturierung der FKS seit Oktober 2014 zu einer deutlichen Verschlechterung der Kontrollsituation geführt hat (Bosch/Hüttenhoff/Weinkopf 2019). Durch die Eingliederung der Präventionseinheit in das Sachgebiet E wurde an vielen Dienststellen der Streifendienst faktisch eingestellt. Dieser ist nach Einschätzung von Expert_innen aber notwendig, um eine breite Präsenz in der Fläche, und damit anlasslose sowie zu jeder Zeit durchführbare Kontrollen zu gewährleisten. Nur so lässt sich ein notwendiger Kontrolldruck und ab-

schreckende Wirkung erzielen. Durch die Umstrukturierung scheint es aber vielmehr an manchen Hauptzollämtern überwiegend nach Hinweisen kontrolliert wird und lediglich die Schwerpunktkontrollen davon ausgenommen sind. Nach Einschätzung der Gewerkschaft der Polizei ist es im Zuge dieser Umstrukturierung zu einer hohen Personalfuktuation gekommen. Die GdP führt die steigende Zahl unbesetzter Stellen auch auf die zunehmende Unzufriedenheit von langjährig Beschäftigten zurück. Viele erfahrene Kontrollkräfte hätten sich in andere Bereiche versetzen lassen, was zu einem großen Verlust an Kompetenzen und wertvollen Erfahrungen geführt habe. Eine hohe Fluktuation ist ein aussagekräftiger Krisenindikator für den Zustand einer Behörde. Daher müssen die Gründe dieser Fluktuation dringend untersucht werden, um ähnliche Fehlentwicklungen in der Zukunft zu verhindern.

Anhand der vom Zoll veröffentlichten Arbeitsergebnisse lässt sich nicht beurteilen, ob die veränderte Prüfpraxis tatsächlich zu einer effektiveren Aufdeckung und Ahndung von Verstößen geführt hat. Hierfür fehlt dem Zoll eine Erfolgsstatistik, wie viele der Strafen tatsächlich vollstreckt und wie viele betrügerische Unternehmen erfolgreich vom Markt genommen wurden. Bereits im Jahr 2008 hatte der Bundesrechnungshof kritisiert, dass die FKS keine Kenntnis darüber habe, in welcher Höhe die festgesetzten Bußgelder und Schadenssummen tatsächlich eingefordert werden konnten. Eine Berechnung des Bundesrechnungshofes auf Basis der Daten der Deutschen Rentenversicherung kam zu dem Schluss, dass lediglich 2,6% der von der DRV nachgeforderten Beiträge auch tatsächlich gezahlt worden waren (Deutscher Bundestag 2008: 12). In den meisten Fällen konnten keine Nachzahlungen der Beiträge mehr eingetrieben werden, weil die betroffenen Arbeitgeber Insolvenz angemeldet hatten. Eine systematischere Auswertung der Kontrollergebnisse könnte jedoch dazu beitragen, die Prioritätensetzung der strategischen Kontrollen zu verbessern und systemische Veränderungen in bestimmten Branchen und Unternehmen zu bewirken (Weil 2010). Nicht zuletzt dämpft die fehlende öffentliche Wahrnehmbarkeit der vom Markt entfernten bzw. sanktionierten Betriebe erheblich die abschreckende Wirkung der Kontrollen.

Als problematisch erweist sich auch, dass eine dezentrale Strategieentwicklung, die nicht durch die Generalzolldirektion koordiniert wird, letztlich zu einer unkoordinierten Strategie auf regionaler Ebene führt, da ein bestimmtes strategisches Vorgehen für die Hauptzollämter nicht vorgegeben wird. Die Hauptzollämter erhalten lediglich einen Zollzielkatalog, der im Wesentlichen vorgibt, dass 70% der Kontrollen in den Risikobranchen erfolgen müssen. Durch fehlende weitere Vorgaben entsteht auch eine unterschiedliche Auffassung der Arbeitserfüllung, die sich insbesondere im Ausmaß anlassloser Kontrollen oder der Schichtgestaltung widerspiegelt. So wird von manchen Dienststellen auch am Wochenende oder spät abends kontrolliert, während andere Dienststellen nur die üblichen Bürozeiten bedienen und Verstöße außerhalb dieser Dienstzeiten nicht mehr aufdecken können.

Auch die Doppelstruktur der Zollfahndungsdienste und der FKS mit zu geringem Informationsaustausch

und fehlender Ressourcenbündelung erschwert einen effizienten Ressourceneinsatz. Die vorgesehene genauere Kontrolle der Geschäftsunterlagen kann durch fehlende Hard- und Software an vielen Standorten gar nicht realisiert werden.

Aufgrund der zahlreichen strukturellen Probleme der FKS erscheint es fraglich, dass die geplante Aufstockung des Personals auf 13.500 Kontrollkräfte zu einer nachhaltigen Verbesserung der Kontrollen führen wird.

4. Durchsetzung von Mindestlohnansprüchen

Auch wenn es rechtlich eindeutig geregelt ist, ist schwer verständlich, dass in Deutschland von der FKS bzw. den Sozialbehörden bei festgestellten Mindestlohnverstößen nur die Sozialversicherungsbeiträge nachgefordert werden, nicht aber die den Beschäftigten vorenthaltenen Lohnanteile und Sozialversicherungsbeiträge. Die Beschäftigten werden noch nicht einmal darüber informiert, wenn die FKS bei Kontrollen Verstöße festgestellt hat. Durch die individuelle Verantwortung schrecken viele Arbeitskräfte davor zurück, rechtliche Schritte gegen ihren Arbeitgeber einzuleiten, da sie Nachteile für sich befürchten. Daher müssen Betriebe meist nicht mit ernsthaften Konsequenzen rechnen, wenn sie gegen Mindestlohnansprüche ihrer Beschäftigten verstoßen. Das Verhalten von Betrieben gegenüber ihren Belegschaften wird sich aber nur verändern, wenn die Unternehmen stets davon ausgehen müssen, dass Verstöße gegen Arbeitsbedingungen ernsthafte Konsequenzen nach sich ziehen.

Einige Nachbarstaaten sind hier wesentlich weiter. In Frankreich und Spanien können die Arbeitsinspektionen auch direkte Anordnungen gegenüber Betrieben zur Erfüllung solcher Arbeitgeberpflichten treffen, ohne die Beschäftigten auf den privaten Rechtsweg verweisen zu müssen. Zudem werden die Beschäftigten auch stärker bei der Durchsetzung ihrer Ansprüche unterstützt. In Polen etwa berät die staatliche Arbeitsinspektion Beschäftigte über ihre Rechte und nimmt Beschwerden entgegen, denen sie selbst nachgeht (Deutscher Gewerkschaftsbund/Justitia et Pax 2017: 10). In Belgien und Großbritannien werden die Beschäftigten bei Klagen vor Gericht von den Arbeitsinspektionen unterstützt und in Ländern wie den Niederlanden und Frankreich haben die Gewerkschaften das Recht zur Verbandsklage. Zudem zeigen internationale Beispiele, dass sich durch die Kooperation der staatlichen Kontrollbehörden mit den Sozialpartnern die Effektivität der Kontrollen verbessern lässt (Bosch/Hüttenhoff/Weinkopf 2019).

Für eine bessere Aufdeckung von Verstößen und als Unterstützung der Beschäftigten müssen die tatsächlich geleisteten Arbeitszeiten manipulationssicher dokumentiert werden. Grundvoraussetzung dafür ist eine (ggf. elektronische) Erfassung der Arbeitszeit, auf die die Beschäftigten das Recht zur Einsicht und auch zur Korrektur von unzutreffenden Angaben haben. Daneben sollte es zwingend vorgeschrieben sein, dass die Arbeitszeitaufzeichnungen wie in Frankreich für Kontrollen im Betrieb bereit liegen müssen und nicht bei Steuerberatungsbüros deponiert werden können, wo sie einfach manipulierbar sind (Steiger-Sackmann et al. 2013).

5. Stärkung der Selbstkontrolle durch höhere Tarifbindung notwendig

Die erheblichen Compliance-Probleme im deutschen Arbeitsmarkt können nicht alleine durch Kontrollen verringert werden. Nachhaltige Kontrollstrategien müssen durch präventive Maßnahmen ergänzt werden, die Gesetzesverstöße schon im Vorfeld erschweren. Bei der Prävention ist ein wichtiger Baustein die Stärkung der Selbstkontrollen durch die Sozialpartner. Die heutigen staatlichen Kontrollen von Mindestlöhnen sind erst durch den Rückgang der Tarifbindung und die Herausbildung eines großen Niedriglohnsektors notwendig geworden. Die geringsten Probleme mit der Einhaltung gesetzlicher Mindestlohnstandards finden sich in Branchen, in denen das traditionelle autonome Lohnsystem noch funktioniert. Das gilt etwa für den öffentlichen Dienst, die Metall- und die chemische Industrie, wo die Tarifbindung hoch ist, die üblichen Einstiegsgehälter deutlich über dem Mindestlohn liegen und starke Personal- und Betriebsräte die Einhaltung von Gesetzen und Tarifen kontrollieren. Durch allgemeinverbindliche Tarifverträge mit differenzierten Lohngrößen auch in Branchen mit hohen Niedriglohnanteilen wie u.a. dem Gastgewerbe, dem Einzelhandel und der Fleischindustrie, könnten die Tarifgehälter vieler Beschäftigter deutlich über den gesetzlichen Mindestlohn angehoben werden. Um dies zu erreichen, müsste die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen erleichtert werden. AVE-Anträge aus einzelnen Branchen sollten im Tarifausschuss nur mit einer Mehrheit abgelehnt werden können, um Blockademöglichkeiten einer Seite zu verhindern. Außerdem müsste das im Tarifautonomiestärkungsgesetz nicht näher definierte „Öffentliche Interesse“, nach dem ein Tarifvertrag auch allgemeinverbindlich erklärt werden kann, ohne dass eine Tarifbindung von mindestens 50% nachgewiesen werden muss, spezifiziert werden. Ein öffentliches Interesse an einer Allgemeinverbindlichkeit kann etwa angenommen werden, wenn eine Branche einen überdurchschnittlichen Anteil an Niedriglohnbeschäftigten oder (wie in der Schweiz) eine hohe Personalfluktuation aufweist, die eine gewerkschaftliche Organisierung der Beschäftigten erschwert. Das öffentliche Interesse begründet sich u.a. aus den hohen Folgekosten geringer Löhne für die Sozialversicherungen und die öffentlichen Haushalte in Form der Aufstockung niedriger Löhne durch das SGB II-System oder die Grundsicherung im Alter. Allgemeinverbindliche Tarifverträge erlauben überdies „echte“ Tariftreugesetze, die nicht nur eine Untergrenze, sondern ganze Tarifgitter bei der Vergabe öffentlicher Aufträge verbindlich machen. Nach dem sogenannten Ruffert-Urteil des EuGH sind allgemeinverbindliche Tarifverträge die Voraussetzung für solche Vergabegesetze.

Literatur

Bosch, Gerhard (2017): Industrielle Beziehungen und soziale Ungleichheit in Deutschland. Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation. IAQ-Forschung, Nr. 2017-06. <https://www.iaq.uni-due.de/iaq-forschung/2017/fo2017-06.pdf>. Letzter Zugriff: 16. Oktober 2019.

Bosch, Gerhard / Hüttenhoff, Frederic / Weinkopf, Claudia (2019): Kontrolle von Mindestlöhnen. Wiesbaden: Springer VS.

Burauel, Patrick / Caliendo, Marco / Fedorets, Alexandra / Grabka, Markus M. / Schröder, Carsten / Schupp, Jürgen / Wittbrodt, Linda (2017): Mindestlohn noch längst nicht für alle – Zur Entlohnung anspruchsberechtigter Erwerbstätiger vor und nach der Mindestlohnreform aus der Perspektive Beschäftigter. DIW-Wochenbericht 49: 1109-1123.

Fedorets, Alexandra / Grabka, Markus M. / Schröder, Carsten (2019): Mindestlohn: Nach wie vor erhalten ihn viele anspruchsberechtigte Beschäftigte nicht. DIW-Wochenbericht 28: 483491.

Deutscher Bundestag (2008): Bericht nach § 99 der Bundeshaushaltsordnung über die Organisation und Arbeitsweise der Finanzkontrolle Schwarzarbeit. Unterrichtung durch den Präsidenten des Bundesrechnungshofes. Drucksache 16/7727 vom 11. Januar 2008. Berlin. dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/077/1607727.pdf. Letzter Zugriff: 16. Oktober 2019.

Deutscher Bundestag (2012): Bericht der Bundesregierung über die Wirksamkeit und Reichweite der Generalunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge im Baugewerbe. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 17/11920 vom 17. Dezember 2012. Berlin. dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/119/1711920.pdf. Letzter Zugriff: 16. Oktober 2019.

Deutscher Bundestag (2019): Mindestlöhne – Kontrollen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit im Jahr 2018. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage (...) der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/7744. Drucksache 19/8830 vom 29. März 2019. Berlin. dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/088/1908830.pdf. Letzter Zugriff: 16. Oktober 2019.

Deutscher Gewerkschaftsbund / Justitia et Pax (2017): Arbeitsinspektion in einer globalisierten Welt. Ein Positionspapier der Deutschen Kommission Justitia et Pax und des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB). Bonn. <https://www.dgb.de/presse/++co++21af08a6-3c6a-11e7-b3b3-525400e5a74a>. Letzter Zugriff: 16. Oktober 2019.

MAGS (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW) (2019): Minister Laumann: „Preiskampf in der Fleischwirtschaft nicht zu Lasten von Arbeitnehmern“. Land plant den Aufbau einer landesweiten Beratungsinfrastruktur gegen Arbeitsausbeutung. Pressemitteilung vom 16. Oktober. Düsseldorf. <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/minister-laumann-preiskampf-der-fleischwirtschaft-nicht-zu-lasten-von-arbeitnehmern>

Steiger-Sackmann, Sabine / Wantz, Nadine / Kuratli, Sandra (2013): Arbeitszeiterfassung. Rechtslage und Praxis der Arbeitszeiterfassung in Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich. Züricher Hochschule für Angewandte Wissenschaft. Zentrum für Sozialrecht ZSR. Reihe „Sozialrecht“; Band 1-2013. Winterthur.

Weil, David (2010): Improving Workplace Conditions through Strategic Enforcement: A Report to the Wage and Hour Division.

Weil, David (2018): Creating a strategic enforcement approach to address wage theft: One academic's

journey in organizational change. *Journal of Industrial Relations* 60 (3): 437-460.

Weinkopf, Claudia / Hüttenhoff, Frederic (2017) Der Mindestlohn in der Fleischwirtschaft. In: *WSI-Mitteilungen* 70 (7): 533-539. Düsseldorf.

Zoll (2019): Der Zoll – Jahresstatistiken. Verschiedene Jahrgänge. <http://www.zoll.de/DE/Service/Publicationen/Broschueren/statistiken.html?nn=19350>. Letzter Zugriff: 16. Oktober 2019.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)449

17. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)
- BT-Drucksache 19/13958
- b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren - BT-Drucksache 19/14022
- c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen - BT-Drucksache 19/13390

Prof. Dr. Stefan Sell, Remagen

Die Botschaft des auf BT-Drs. 19/13958 vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz) ist klar und unmissverständlich: Endlich werden die schwächsten Glieder am Ende einer langen Meile unter die Schutzfittiche des Staates genommen: die Tag für Tag einer immer beschwerlicher werdenden Don Quichotterie gegen Verkehrschaos in den Straßen, nicht anwesenden Kunden und uneinlösbaren Mengen- und Zeitvorgaben kämpfenden Paketzusteller. Jeder kennt diese teilweise nur noch zu bedauernden Menschen, die einzigen lebenden Menschen, die man nach dem online getätigten Kaufakt zu Gesicht bekommt – wenn man denn zufällig da ist, wenn der Paketbote klingelt. Und die haben wahrlich viel zu tun – allein in diesem Jahr wird mit etwa 3,7 Milliarden Paketen in Deutschland gerechnet. Und wir sprechen von einer Branche, in der mehr als 200.000 Beschäftigte unterwegs sind.

Im Gesetzentwurf wird unmissverständlich bilanziert: »Der Arbeitsmarkt in der Paketbranche ist zweigeteilt. Auf der einen Seite gibt es Paketdienste mit fest angestellten Mitarbeitern, auf der anderen Seite gibt es Paketdienste, die praktisch ausschließlich mit Nachunternehmern arbeiten.¹ Hier kommt es häufig zu Verstößen gegen die Pflicht zur Zahlung des Mindestlohns und gegen sozialversicherungsrechtliche Pflichten, im Speziellen gegen die Pflicht zur korrekten Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen durch Nachunternehmer. Erkenntnisse der Zollverwaltung, unter anderem aus Schwerpunktprüfungen, lassen hier zum Teil auf kriminelle Strukturen schließen, auch unter der Verwendung von Nachunternehmerketten.« (BT-Drs. 19/13958: 1).

Als Lösungsansatz wird im Gesetzentwurf präsentiert: »Einführung einer Nachunternehmerhaftung für Sozialabgaben für die KEP-Branche nach dem Vorbild der bestehenden Haftungsregelungen für die Baubranche und die Fleischwirtschaft durch den vorliegenden Gesetzentwurf zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express-

1 »Nur zwei der fünf großen Paketdienste entlohnen zumindest das Gros ihrer Beschäftigten nach Tarifvertrag (Post AG / DHL delivery GmbHs sowie UPS)«, so der Hinweis in BT-Drs. 19/13390.

und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz).« (BT-Drs. 19/13958: 1).

Dazu erfahren wir vom zuständigen Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS): »Das Bundeskabinett hat ... das Paketboten-Schutz-Gesetz beschlossen. Ziel ist, die Nachunternehmerhaftung, die bereits seit Jahren in der Fleischwirtschaft und am Bau wirkt, auf die Paketbranche auszuweiten. Die Neuregelung soll künftig die korrekte Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge sicherstellen ... Mittlerweile sind die Paketdienste dazu übergegangen, einen Teil ihrer Aufträge aus Kapazitätsgründen an Subunternehmer abzugeben. Dabei kommt es unter anderem zu Schwarzgeldzahlung, Sozialleistungs- und Sozialversicherungsbetrug zulasten der Beschäftigten ... Die Nachunternehmerhaftung (auch Generalunternehmerhaftung) stellt sicher: Wer einen Auftrag annimmt und an einen Nachunternehmer weitervergift, haftet für die abzuführenden Sozialversicherungsbeiträge. Führt der Subunternehmer keine Beiträge ab und sind sie nach Kontrollen nicht bei ihm einzutreiben, steht der Hauptunternehmer ein.«²

Man kann an dieser Stelle erkennen, dass bei dem neuen Gesetzentwurf offensichtlich mit Copy & Paste gearbeitet wurde, denn die Nachunternehmerhaftung für nicht-abgeführte Sozialbeiträge durch Subunternehmen gibt es schon seit 2002 in der Baubranche (die gleichsam die „Lehrbuch-Branche“ für das Subunternehmer-Unwesen ist). Und 2017 wurden wir alle Zeugen eines Transfers des Ansatzes auf

eine Branche, die sich seit Jahren im Fokus einer kritischen Berichterstattung hinsichtlich der Arbeitsbedingungen wiederfindet: die Schlachtindustrie. 2017 wurde eine Nachunternehmerhaftung in der Fleischwirtschaft durch das damals verabschiedete „Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft“ (GSA Fleisch) vom 17.07.2017 eingeführt.

Und es geht nun bei den Paketboten wie auch schon in der Bauwirtschaft oder der Fleischindustrie nicht um einen höheren Lohn und auch nicht um die Sicherstellung, dass wenigstens das Mindeste gezahlt wird, also der Mindestlohn. Denn für die den Arbeitnehmern zustehende Mindestlohnauszahlung gibt es bereits seit dem 1. Januar 2015 eine solche Nachunternehmerhaftung – und zwar branchenübergreifend. Dazu die Hinweise vom Zoll³:

»Ein Unternehmer haftet nach § 13 Mindestlohngesetz (MiLoG) und § 14 Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG), für die Verpflichtung zur Zahlung des Mindestentgelts und, soweit das AEntG Anwendung findet, für die Zahlung von Beiträgen an eine Urlaubskassen wie ein Bürge, der auf die Einrede der Vorausklage verzichtet hat, unabhängig von eigenem Verschulden, wenn der von ihm beauftragte Unternehmer, dessen beauftragter Nachunternehmer, ein von diesem Unternehmer oder Nachunternehmer beauftragter Verleiher die Mindestarbeitsbedingungen nicht gewährt.«⁴

Das BMAS hat versucht, das neue Gesetz die Nachunternehmerhaftung hinsichtlich der Sozialversicherungsbeiträge betreffend so darzustellen⁵:

2 Vgl. BMAS (2019): "Ausbeutung einen Riegel verschieben". Kabinett beschließt mit Paketboten-Schutz-Gesetz die Einführung der Nachunternehmerhaftung für Paketbranche, Pressemitteilung vom 18.09.2018.

3 Zoll: Haftung des Auftraggebers, https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Mindestarbeitsbedingungen/Haftung-Auftraggebers/haftung-auftraggebers_node.html, Abruf am 16.10.2019.

4 Vgl. dazu wesentlich ausführlicher diesen Sachstandsbericht: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2019): Arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Nachunternehmerhaftung für Mindestlöhne. Einzelfragen zu Ausgestaltung und Wirksamkeit. WD 6 – 3000 – 060/19, Berlin 2019.

5 Vgl. BMAS (2019): "Ausbeutung einen Riegel verschieben". Kabinett beschließt mit Paketboten-Schutz-Gesetz die Einführung der Nachunternehmerhaftung für Paketbranche, Pressemitteilung vom 18.09.2018

**Mehr drin für alle Paketbot*innen:
DAS PAKETBOTEN-SCHUTZ-GESETZ
mit Nachunternehmerhaftung**

**Schlechte Arbeitsbedingungen
in der Paketbranche**

Durch den boomenden Onlinehandel steigt die Zahl der Paketlieferungen.

Große Paketdienstleister geben Aufträge an Subunternehmer*innen weiter.



Einige Subunternehmen zahlen keine oder zu niedrige Sozialabgaben für die Paketbot*innen.

Gute Arbeit sicherstellen

Entrichten Subunternehmen keine Sozialabgaben, müssen ihre Auftraggeber nachzahlen.



Unbedenklichkeitsbescheinigungen weisen Subunternehmen als zuverlässig aus und entlasten die Auftraggeber von der Haftung.

Mittels unabhängiger Eignungsprüfung können Subunternehmen ebenfalls ihre Auftraggeber von der Haftung befreien.



- ✓ Korrekte Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen für Angestellte
- ✓ Fairer Wettbewerb und Beitragsehrlichkeit
- ✓ Bessere Arbeitsbedingungen für Paketbot*innen

Angesichts der tatsächlich teilweise verheerenden Zustände bei der Paketzustellung wird jeder Versuch, etwas zu verbessern, lobenswert und zu begrüßen. Aber das entbindet nicht von der Aufgabe, zu prüfen, was am Ende hinten rauskommen kann und wird, denn das ist bekanntlich entscheidend. Und der folgende Hinweis im Gesetzentwurf der Bundesregierung muss skeptisch stimmen:

»Die Nachunternehmerhaftung gilt bereits in zweier in § 28a Absatz 4 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch genannten schwarzarbeitsgefährdeten Branchen, seit 2002 in der Bauwirtschaft und seit 2017 auch in der Fleischwirtschaft und hat sich bewährt.« (BT-Drs. 19/13958: 6).

Die haben sich dort bereits „bewährt“? Eine These, die man durchaus kritisch bewerten kann und muss. Dazu bereits ausführlich meine Anmerkungen im Beitrag „Endlich wird was für die Paketboten und gegen die Wild-West-Strukturen in der Branche getan“.⁶

Der Kern der kritischen Anfrage an den nun auf die Paketzusteller übertragenen Mechanismus lässt sich so beschreiben:

Das Zauberwort lautet: Wenn. Eine gesetzliche Vorschrift führt bekanntlich nicht annähernd automatisch dazu, dass sie auch eingehalten wird. Gerade in einem Bereich wie den Paketdiensten mit den dort vorherrschenden Rahmenbedingungen wird das nur dann eine Wirkung entfalten können, wenn die Einhaltung der Bestimmungen

a) umfassend kontrolliert und

b) damit verbunden eine die Unternehmen (sowohl die Auftraggeber wie die Subunternehmen) empfindlich treffende Sanktionierung erfolgt, die eine möglichst starke abschreckende Wirkung entfalten muss.

Und wenn a) oder b) oder noch schlimmer, aber realistischer a) und b) nicht erfüllt sind oder werden können, dann nützt jedes noch so schöne Gesetz in praxi nichts oder nur punktuell. Man muss ein Gesetz und seine Regeln nicht nur von der Absicht, sondern auch vom Ende her denken, ansonsten bleibt man auf der Ebene der Symbolpolitik stecken.

→ Beispiel: Erinnern wir uns an das seit 2017 geltende GSA Fleisch (und die damit berechtigterweise angesichts der Zustände in dieser Branche verbundenen Hoffnungen). Erste Fragezeichen wurden bereits 2017 vorgetragen.⁷ Und am 18. Dezember 2018 wurde dann diese erste ernüchternde Bilanzierung

⁶ Stefan Sell (2019): Endlich wird was für die Paketboten und gegen die Wild-West-Strukturen in der Branche getan. Dennoch bleiben kritische Anmerkungen angesichts der kursierenden Jubelmeldungen, in: Aktuelle Sozialpolitik, 17.05.2019 (www.aktuelle-sozialpolitik.de/2019/05/17/endlich-wird-was-fuer-die-paketboten-gegan/)

⁷ Stefan Sell (2017): Wieder einmal von Billig-Schlachthöfen, fehlenden Kontrollen und einem gesetzgeberischen Vorstoß zwischen Theorie und Praxis, in: Aktuelle Sozialpolitik, 22.06.2017 (www.aktuelle-sozialpolitik.de/2017/06/22/wieder-einmal-die-fleischwirtschaft/).

vorgenommen⁸: Die nötigen Kontrollen haben mit dem neuen Gesetz nicht etwa stark zu-, sondern sogar rapide abgenommen. Den Daten des Bundeslandwirtschaftsministeriums zufolge führte die zuständige „Finanzkontrolle Schwarzarbeit“ 2017 bundesweit nur noch 233 Kontrollen in der Fleischwirtschaft durch. 2015 waren es noch 445. „Es ist nicht akzeptabel, dass die Kontrollen um 50 Prozent zurückgegangen sind, obwohl die schlechten Arbeits- und Entlohnungsbedingungen in der Fleischbranche doch bekannt sind“, wurde die Grünen-Bundestagsabgeordnete Beate Müller-Gemmeke, Sprecherin für Arbeitnehmer- und Arbeitnehmerinnenrechte sowie aktive Arbeitsmarktpolitik, in dem Beitrag zitiert. „Damit läuft auch das Gesetz, das extra für diese schwierige Branche gemacht wurde, ins Leere.“

Wir haben schon auf der Ebene der Kontrollen ein ganz massives Problem. Und es hört ja in der Umsetzungswirklichkeit nicht auf bei der Frage, ob und wie viele Kontrollen man durchführt. Man muss einschränkend berücksichtigen, dass selbst wenn a) erfüllt werden würde, also eine deutliche Erhöhung der Kontrollintensität (was derzeit angesichts der Personalprobleme beim Zoll eine mehr als gewagte Annahme ist), die Umsetzung mit dem Nachweisproblem konfrontiert wird. Damit ist gemeint, dass der gerichtsfeste Nachweis von nicht gezahlten Beiträgen zur Sozialversicherung sehr kompliziert ist.

Und gerade aufgrund der langjährigen Erfahrungen in der Bauwirtschaft muss hier der folgende Hinweis – und ein skeptischer Ausblick auf das, was jetzt tatsächlich für die Paketboten kommen soll – gegeben werden:

Ein Blick auf die Bauwirtschaft ist deshalb hilfreich, weil er zu Tage fördert, wie die Unternehmen mit der Nachunternehmerhaftung „umgehen“ können: Im Baugewerbe ist die Subunternehmerhaftung schon eine ganze Weile wirksam. Dort muss sich der Hauptunternehmer vergewissern, dass seine Auftragnehmer ihre Verpflichtungen gegenüber ihren Angestellten erfüllen. Vergewissern können sie sich, indem sie um Vorlage einer Bescheinigung von der Krankenkasse bitten. Sie besagt, dass der Subunternehmer bei ihr als zuverlässiger Zahler bekannt ist. Eine andere Möglichkeit ist die sogenannte Präqualifikationsurkunde. Sie enthält auch Nachweise zur Fachkunde der Mitarbeiter.« Skeptische Geister ahnen schon, was das in einer derart pyramidal organisierten Branche wie den Paketdiensten bedeuten kann (und wird).

Ein Blick auf die Abbildung aus dem BMAS: Dort findet man zwei hier entscheidende Hinweise:

→ „**Unbedenklichkeitsbescheinigungen** weisen Subunternehmen als zuverlässig aus und entlasten die Auftraggeber von der Haftung.“

→ „Mittels **unabhängiger Eignungsprüfung** können Subunternehmen ebenfalls ihre Auftraggeber von der Haftung befreien.“

Im nun vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung auf BT-Drs. 19/13958) findet man dazu diese Erläuterung in der allgemeinen Begründung (S. 6) zu der vorgesehenen Einführung eines § 28e Absatz 3g in das SGB IV:

»Der Generalunternehmer kann sich entlasten. Über den individuellen Nachweis, dass er unverschuldet davon ausgehen konnte, dass der Nachunternehmer seine Zahlungspflicht erfüllt, sieht das Gesetz die Möglichkeit der Vorlage einer Unbedenklichkeitsbescheinigung vor. Sie wird dem Nachunternehmer von der Krankenkasse beziehungsweise der Berufsgenossenschaft ausgestellt und besagt, dass der Nachunternehmer bei ihr als zuverlässiger Zahler bekannt ist.

Die Nachunternehmerhaftung entfällt außerdem, wenn der Hauptunternehmer Fachkunde, Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit des Nachunternehmers durch eine Präqualifikation nachweist. Unter Präqualifikation versteht man eine wettbewerbliche Eignungsprüfung, bei der potenzielle Auftragnehmer nach speziellen Vorgaben unabhängig von einer konkreten Ausschreibung ihre Fachkunde und Leistungsfähigkeit vorab nachweisen.«

Interessant an dieser Stelle der Blick auf die generell bestehende Nachunternehmerhaftung den Mindestlohn betreffend – denn dort gibt es die Möglichkeit nicht: »Bei der Haftung nach § 13 MiLoG handelt es sich um eine verschuldensunabhängige Haftung ohne Exkulpationsmöglichkeit des Auftraggebers. Auf eine Exkulpationsmöglichkeit hat der Gesetzgeber bewusst verzichtet. Der Unternehmer kann sich auch nicht im Wege einer Unbedenklichkeitsbescheinigung von den Haftungsfolgen des § 13 MiLoG befreien.«⁹

Ergänzungsbedarf mit Blick auf den vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung

Bleibt natürlich die Frage, was fehlt und noch schwieriger, was darüber hinaus getan werden müsste – immer im Bewusstsein, dass man auf der regulatorischen Ebene mit dem bekannten „Hase und Igel“-Phänomen konfrontiert ist.

Bereits im Mai 2019 wurde seitens der Bundestagsfraktion BUNDNIS 90/DIE GRÜNEN in einem Antrag¹⁰ formuliert:

»Eine Nachunternehmerhaftung ... ist notwendig, jedoch nicht ausreichend, um Arbeitnehmerinnen und

8 Stefan Sell (2018): Billig-Schlachthaus Deutschland: Vertrauen mag gut sein, Kontrollen wären besser. Oder: Gut gemeint ist oft nicht gut gemacht, in: Aktuelle Sozialpolitik, 16.12.2019 (www.aktuelle-sozialpolitik.de/2018/12/16/billig-schlachthaus-deutschland-vertrauen-mag-gut-sein-kontrollen-waeren-besser/)

9 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2019): Arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Nachunternehmerhaftung für Mindestlöhne. Einzelfragen zu Ausgestaltung und Wirksamkeit. WD 6 – 3000 – 060/19, Berlin 2019, S. 6.

10 Fairen Wettbewerb und gute Arbeitsbedingungen auf Post- und Paketmärkten durchsetzen. Antrag der Fraktion BUNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 19/10199 vom 15.05.2019.

Arbeitnehmer effektiv zu schützen. Insbesondere ausländische Beschäftigte aus Niedriglohnländern kennen oftmals ihre Rechte nicht und können sich auf Grund ökonomischer Sachzwänge auch nicht gegen Arbeitgeber zur Wehr setzen, die gesetzliche Mindeststandards unterlaufen. Deshalb ist auch eine bessere Ausstattung der Finanzkontrolle Schwarzarbeit unerlässlich, um Missbrauch schneller festzustellen und abzustellen. Darüber hinaus sind auch eine Stärkung der Tarifbindung, eine Reform der Leiharbeit, Maßnahmen gegen Scheinselbstständigkeit und eine Anpassung der Regelungen zur Erfassung der Arbeitszeit der Angestellten notwendig.«

Das findet man in dem Antrag der Grünen im Bundestag Fairen Wettbewerb und gute Arbeitsbedingungen auf Post- und Paketmärkten durchsetzen vom 15.05.2019. Dort gibt es einen mehrere Punkte umfassenden Forderungskatalog, der auch im aktuellen Antrag¹¹ erneut vorgetragen wird. Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass auch in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE „Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren“¹² entsprechende und darüber hinausgehende Forderungen gibt, die im Folgenden ebenfalls Berücksichtigung finden, wenn sie thematisch passen.

Hier besonders hervorzuheben sind die folgenden Forderungen hinsichtlich einer Weiterentwicklung des vorliegenden Gesetzentwurfs der Bundesregierung:

- „die gesetzliche Verpflichtung zur Dokumentation der Arbeitszeit in dieser Branche dahingehend zu verändern, dass der Beginn der täglichen Arbeitszeit jeweils unmittelbar bei Arbeitsaufnahme sowie das Ende und die Gesamtdauer der täglichen Arbeitszeit jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen sind.“ Dem ist ohne Einschränkung zuzustimmen. Hier wird einer der problematischen Punkte in der Kontrollrealität adressiert. Das sollte verbunden werden mit einer Ergänzung aus dem Antrag der Fraktion DIE LINKE - wo ebenfalls die Notwendigkeit einer Veränderung der Verpflichtungen zur Arbeitszeitdokumentation hervorgehoben wird -, dass »die Unterlagen der Arbeitszeitdokumentation am Ort der Tätigkeit aufbewahrt werden müssen, damit sie bei etwaigen Kontrollen umgehend eingesehen werden können.«¹³
- Gefordert wird außerdem, »die Voraussetzungen für einen allgemeinverbindlichen Tarifvertrag zu ermöglichen, der auch für Subunternehmer aus dem Ausland gilt und dafür die neue Entsenderichtlinie zügig in nationales Recht umzusetzen und dabei alle rechtlichen Spielräume zu nutzen,

insbesondere die Möglichkeit, dass ganze Entgeltgitter erfasst werden können.« Dem ist zuzustimmen.

- Gefordert wird außerdem – in beiden Anträgen der Oppositionsfraktionen - »der zuständigen Gewerkschaft im Betrieb ein Verbandsklagerecht bei Missbrauch von Werk- und Dienstverträgen und Leiharbeit zu ermöglichen.« Eine solche Eingriffsoption wäre gerade in der Paketbranche mit den vielen aufgrund mangelnder Rechts- oder Sprachkenntnisse sowie der ökonomischen Notlage besonders vulnerablen Beschäftigten zu wünschen.

Von besonderer Bedeutung wäre angesichts der Erfahrungen in den bereits mit einer (theoretischen) Nachunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge ausgestatteten Branchen Bau und Fleischindustrie ein **Verzicht** auf die „Unbedenklichkeitsbescheinigungen“ und die „unabhängige Eignungsprüfung“, da diese vor allem bei den bestehenden ausgeprägt asymmetrischen Marktverhältnissen missbräuchlich als Schlupfloch von den Auftraggebern an der Spitze der Pyramide verwendet werden können. Insofern besteht die Gefahr, dass sich ein Teil der Unternehmen aus der an sich mit der Nachunternehmerhaftung beabsichtigten Verantwortungsübernahme wieder freikaufen kann und sich an den Bedingungen nichts ändert.

Blick über den Gesetzgebungstellerrand: Die Beschäftigung vom Kopf auf die Füße stellen

Natürlich könnte man wenigstens gedanklich noch weiter gehen und daran erinnern, dass man jenseits aller immer begrenzten regulatorischen Klimmzüge idealtypisch die Wurzel des Übels adressieren sollte – denn auch bei einer aus heutiger Sicht unwahrscheinlichen Erhöhung der Kontrollintensität und selbst bei Umsetzung der deutlich über den Gesetzentwurf hinausreichenden Ergänzungsforderungen würde das Dilemma bestehen bleiben, dass es wenn, dann nur graduelle Verbesserungen geben kann, da der enorme Kostendruck und die besondere Konfiguration der Anbieterseite mit zahlreichen in der Regel kleinen Subunternehmen, bei denen am Ende nicht selten (Schein-)Selbstständige stehen, dazu führen werden, dass man das Grundmuster nicht verändern würde oder mittels Umgehungsstrategien (die bereits in den im Gesetzentwurf explizit vorgesehenen Entlastungsmöglichkeiten von einer Nachunternehmerhaftung angelegt sind) versuchen wird, weiterhin einer substanziellen Verbesserung der Arbeitsmarktbedingungen zu vermeiden:

11 Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen. Antrag der Fraktion BUNDESEN 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 19/13390 vom 20.09.2019.

12 Der Antrag wurde dem Verfasser vom Ausschussbüro zur Verfügung gestellt, aber noch ohne Drucksachen-Nummer und Datum. Deshalb wird er im Folgenden zitiert als Antrag der Fraktion DIE LINKE.

13 Darüber hinausgehend wird im Antrag der Fraktion DIE LINKE dieser wichtige Punkt aufgerufen: Ein Gesetzentwurf müsste vorgelegt werden, »mit dem die Ausnahmeregelung nach § 18 Abs. 1 Nr. 4 der Fahrpersonalverordnung (FPersV) gestrichen wird, wonach Fahrzeuge mit einer zulässigen Höchstmasse von nicht mehr als 7,5 Tonnen, die von Postdienstleistern in einem Umkreis von 100 Kilometern vom Standort des Unternehmens zur Zustellung von Briefen bis 2.000 Gramm und Paketen bis 20 Kilogramm eingesetzt werden, von der verpflichtenden Erfassung von Arbeitszeitnachweisen nach den Sozialvorschriften im Straßenverkehr ausgenommen sind.« Diesem Streichungsvorschlag wird hier angesichts der Bedeutung der „Sprinter“ hier ausdrücklich gefolgt.

Es wäre sehr viel gewonnen, wenn die den von vielen beklagten Missständen zugrundeliegende Outsourcing-Strategie der großen Paketzusteller im Sinne einer Umkehrung verändert wird, dass also die Paketdienste (wieder) eigene, bei ihnen angestellte Zusteller beschäftigen. Die Beauftragung von Subunternehmen also nicht als Regel-, sondern als (begründungsbedürftiger) Ausnahmefall. Dies wäre angesichts der Besonderheiten in dieser Branche mit einem allgemeinverbindlich zu erklärenden Tarifvertrag zu verbinden, über den dann wieder Ordnung in diesem Teilarbeitsmarkt geschaffen werden könnte.

Im Antrag der Fraktion DIE LINKE findet man dazu einen prüf- und diskussionswürdigen Vorschlag. So wird dort ein Gesetzentwurf gefordert, »der für die Paketzustellung im Postgesetz eine Lizenzpflicht analog zur bestehenden Lizenzpflicht für die Briefpostzustellung einführt, um so sicherzustellen, dass auf Seiten der Paketdienstleister die erforderliche Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit und Fachkunde gewährleistet, die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht gefährdet, sowie grundlegende Arbeitsstandards eingehalten werden, und der diese Lizenzvergabe – als einer „kritischen Aufgabe“ im Sinne der einschlägigen europarechtlichen Regelungen – an die Auflage bindet, die Weitervergabe von Aufträgen an Nachunternehmen ausschließlich auf die zeitlich befristete Bewältigung von Auftragsspitzen zu beschränken.« Man erkennt an dieser Stelle die Analogie zu einer Problematik, die wir auch aus dem Bereich der Arbeitnehmerüberlassung kennen. Auch dort wäre viel gewonnen, wenn die Leih- oder Zeitarbeit konzentriert werden würde auf ihre eigentliche arbeitsmarktlich vertretbare Funktion, also die Überbrückung von Arbeitsausfällen in der Stammbeschäftigung oder die zeitlich begrenzte Mitarbeit bei Auftragsspitzen.¹⁴

Der Normalfall müsste also eben nicht die Auslagerung der Beschäftigung von Paketzustellern in die höchst problematische Welt der Sub-Subunternehmen sein, sondern dass die großen Paketdienste die Zusteller direkt als sozialversicherungspflichtig Arbeitnehmer beschäftigen. Dann ließe sich das Preisgefüge hinsichtlich der Entlohnung über eine tarifvertragliche Allgemeinverbindlichkeit wieder in Ordnung bringen.

Natürlich wäre das ein erheblicher, in diesem besonderen Teilarbeitsmarkt aber auch angezeigter regulatorischer Eingriff. Die Notwendigkeit eines solchen kann man auch abschließend mit dem Blick auf eine andere Herausforderung ableiten, die mit der gewaltig expandierenden Paketzustellung einhergeht. Gemeint ist hier die umweltpolitische Herausforderung. Dazu ein Beispiel aus Dänemark, an dem man erkennen kann, dass auch hinsichtlich dieser Herausforderung der Regulationsansatz letztendlich auf das Preisgefüge zielt:¹⁵

»Dort werden Arbeitsbedingungen von der Polizei streng kontrolliert. Rund 70 Prozent aller Arbeitnehmer sind in Gewerkschaften ... Dazu kommt: Ein Paket-Verkehrschaos gibt es in Dänemark nicht. In Roskilde beispielsweise sorgt eine sogenannte „Citylogistik“ für freie Straßen: In einem Lager werden alle Pakete gesammelt und dann für Rathaus, Behörden und 150 Schulen und Kindergärten mit Elektrofahrzeugen nur noch gebündelt zugestellt. Immer mehr Kommunen nutzen das Angebot, sagt der Anbieter Thomas Marschall. „Ich denke, es geht hier nicht darum, was am billigsten ist, sondern was es für einen Nutzen bringt. Es ist anstrengend, den ganzen Tag unterbrochen zu werden, von verschiedenen Paketdiensten. Wir kommen nur einmal, mit allen Paketen. Nämlich dann, wenn du sagst, du willst unterbrochen werden.“

Auch private Pakete werden in Dänemark anders verteilt: Sie werden nicht nach Hause gebracht, sondern liegen in Kiosken, in Supermärkten oder in Paketboxen. Die gibt es dort an jeder Ecke und sie sind viel günstiger: Das Paket an die Packstation kostet knapp acht Euro, an die Haustür mit 15 Euro fast das Doppelte. Eine Paket-Flut mit allen negativen Auswirkungen wie in Deutschland gibt es in Dänemark also nicht. Für den dänischen Umweltdezernenten Karim Friis Arfaoui gibt es dafür einen einfachen Grund: Der hohe Preis für die Haustürlieferung. „Der Preis für Pakete musste klar erhöht werden, damit es erschwert wird, sich alles nach Hause liefern zu lassen. Ich denke, es ist in allen Bereichen eine Balance, wo du Preise erhöhen kannst und damit das Bewusstsein der Menschen veränderst, damit sie sich im Alltag ökologisch verhalten.“«

14 Eine solche Begrenzung der Leiharbeit auf ihre durchaus vertretbare Kernfunktionalität würde dann auch diese Forderung aus dem Antrag der Grünen noch verständlicher werden lassen: »... die Leiharbeit fair auszugestalten, indem das Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ ab dem ersten Tag und ein Flexibilitätsbonus in Höhe von 10 Prozent des Bruttolohns als Ausgleich für höhere Flexibilitätsanforderungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz festgeschrieben werden«.

15 Vgl. zu dem Beispiel Stefan Sell (2019): Endlich wird was für die Paketboten und gegen die Wild-West-Strukturen in der Branche getan. Dennoch bleiben kritische Anmerkungen angesichts der kursierenden Jubelmeldungen, in: Aktuelle Sozialpolitik, 17.05.2019 (www.aktuelle-sozialpolitik.de/2019/05/17/endlich-wird-was-fuer-die-paketboten-gegan/)

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache **19(11)450**

17. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 15:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz)
- BT-Drucksache 19/13958
- b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren - BT-Drucksache 19/14022
- c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen - BT-Drucksache 19/13390

ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

Nachdem der DGB am 30.08.2019 bereits eine Stellungnahme auch für ver.di im Rahmen der Kabinettsbefassung abgeben hatte, beziehen wir uns jetzt auf den neueren Entwurf vom 16.09.2019.

Die politische Notwendigkeit für ein solches Gesetz hatte der DGB in seiner Stellungnahme vom 30.08.2019 ausführlich begründet, insofern gehen wir im Folgenden konkret auf die vorgeschlagenen Änderungen im Sozialgesetzbuch ein.

Geltungsbereich

Für uns ist eine Klarstellung erforderlich, die den Geltungsbereich betrifft. Wir halten es für richtig, dass im Bereich der gesamten Paketbranche die existierenden gesetzwidrigen Arbeitsbedingungen in den Blick genommen werden müssen. Deshalb haben wir die gesamte Wertschöpfungskette betrachtet. Diese beginnt im Sinne des Postgesetzes („Bearbeiten“) aber bereits bei der Einlieferung der Paketsendung in einer Postfiliale oder in einem Paketshop oder in einer Paketannahme- und Ausgabestelle in einem Einzelhandelsunternehmen oder anderen Geschäft. Das gleiche gilt für die Übergabe eines Paketes, das nicht an der Haustür zugestellt werden konnte. Hier liegt

aber eindeutig eine Schnittstelle z.B. zum Einzelhandel oder Bankgewerbe vor, bei der wir davon ausgehen, dass das zu einer rechtlichen Unklarheit führen könnte.

Wir legen aber nach wie vor Wert darauf, dass neben dem gesamten Transport auch der Bereich der Sortierung der Pakete mit in den Fokus genommen werden soll, weil es auch hier zu Dienstleistungen von Nachunternehmern kommt.

Deshalb müsste nach unserer Meinung der Geltungsbereich konkret das Sortieren und das Transportieren erfassen.

Da wir keine gesetzlichen Regelungen des Nachweises der Eignung zum Führen von Fahrzeugen unter 3,5 t haben, sind diese, wie auch vorgesehen, zwingend in den Geltungsbereich des Gesetzes aufzunehmen. Bei Fahrzeugen über 3,5 t gilt das Güterkraftverkehrsgesetz, das die Erteilung einer Güterkraftverkehrserlaubnis vorsieht, nachdem die Unternehmen ihre Fachkunde, ihre Leistungsfähigkeit und ihre Zuverlässigkeit belegen müssen. Ein weiterer Verweis auf das Güterkraftverkehrsgesetz ist nicht erforderlich.

Wir halten die zusätzliche Benennung einer Gewichtsgrenze von 31,5 kg für die Definition eines Paketes ist für richtig. Diese Definition ist aus dem Postgesetz nicht ableitbar, stammt aus der amerikanischen Arbeitsschutzgesetzgebung und wird bei den Paketdienstleistern in ihren AGB verwendet. Damit ist eine Abgrenzung zu Sendungen, die mit Spezifikationen befördert werden müssen sichergestellt.

Präqualifikation

Unternehmen können sich enthaften, wenn sie den Nachweis erbringen, dass ihre Beschäftigten sozialversicherungsspflichtig beschäftigt sind und dementsprechend Sozialabgaben gezahlt werden. Dies geschieht durch Nachweis bei den gesetzlichen Krankenkassen. Für Unternehmen mit vielen tausend Beschäftigten, die die freie Krankenkassenwahl haben, könnte der Aufwand des Unternehmens und der Krankenkassen begrenzt werden, wenn stattdessen ein Nachweis durch die gesetzliche Unfallversicherung erteilt werden könnte.

Aufzeichnungspflichten

Im Baugewerbe müssen die Nachunternehmer eine differenzierte Zuordnung der Arbeitnehmer, des Arbeitsentgeltes und den auf den Auftrag entfallenden Gesamtsozialversicherungsbeitrag vornehmen. Diese analoge Anwendung auf die Paketbranche erscheint uns als ein nicht zu bewältigender Aufwand, der noch dazu bei den Beschäftigten zu einer Leistungs- und Verhaltenskontrolle führen würde, die wir nicht für vertretbar halten.

Die Paketbranche unterscheidet sich vom Baugewerbe durch eine täglich wechselnde Beauftragung unterschiedlichster Auftraggeber. Demnach müsste bei der Betrachtung eines Paketbeschäftigten für jedes einzelne Paket, mit dem er Berührung hat, überprüft werden, ob es sich um eine Beauftragung im Sinne der Nachunternehmerhaftung handelt, dann müsste die genaue Zeit erfasst werden, die zur Bearbeitung des Paketes erforderlich ist. Hier muss darüber hinaus aber tatsächlich innerhalb der gesamten Wertschöpfungskette ausdifferenziert werden.

Dann müssten für ein beauftragtes Paket die Sozialversicherungsbeiträge anteilig berechnet werden. Das ist bei einer Anzahl von mehr als 3,5 Milliarden Paketen im Jahr 2018 ein nicht vertretbarer Aufwand sowohl für die Unternehmen wie auch für die Beschäftigten.

Im Einzelnen:

1. Geltungsbereich/Präqualifikation

Geltungsbereich - § 28e Absatz 3g - 4. Sozialgesetzbuch – sollte so bleiben, wie im Entwurf mit Bearbeitungsstand vom 16.9.2019 um 11:36 Uhr formuliert.

Es sollte allerdings mit Blick auf das unter der Ziffer 2 stehende der Verweis aufgenommen werden, dass **„Absatz 3f entsprechend der Maßgabe gilt, dass die Vorlage einer Unbedenklichkeitsbescheinigung der gesetzlichen Unfallversicherung ausreichend ist.“**

Und um die Wertschöpfungskette treffsicher zu erfassen, sollte der letzte Satz wie folgt gefasst werden: **„Beförderung von Paketen im Sinne dieses Buches sind der stationäre Paketumschlag und der Transport adressierter Pakete mit einem Einzelgewicht von bis zu 31,5 Kilogramm soweit dieser mit Kraftfahrzeugen mit einem zulässigen Gesamtgewicht von bis zu 3,5 Tonnen erfolgt.“**

2. Besondere Aufzeichnungspflichten/Präqualifikation

Besondere Aufzeichnungspflichten - § 28f Absatz 1a – sollte so bleiben, wie im Entwurf mit Bearbeitungsstand vom 16.9.2019 um 11:36 formuliert.

Allerdings müsste hier der erste Satz, die oben vorgenommene Präzisierung nachzuvollziehen, am Ende wie folgt heißen: (...zu dem jeweiligen Dienst- oder Werkvertrag möglich ist), **„soweit dieser sich auf die Beförderung von Paketen im Sinne des § 28e Absatz 3g 4. Satz bezieht“**

Und man würde einen weiteren, zweiten Satz anschließen, der wie folgt heißt: **„Dies gilt nicht für Nachunternehmer, die über eine Unbedenklichkeitsbescheinigung der gesetzlichen Unfallversicherung verfügen oder ihre Fachkunde, Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit durch eine Präqualifikation nachweisen.“**

3. Der Titel

„Paketboten-Schutzgesetz“ ist nicht umfassend genug. Es geht nicht nur um die Zustellung, sondern um den Transport in Gänze und den Paketumschlag. Bezogen auf die Arbeit auf der letzten Meile ist die tarifübliche Tätigkeitsbeschreibung nicht

„Bote“ sondern Zusteller/Zustellerin. Ggf. könnte man das noch ändern und z.B. wieder zurückfallen auf die zunächst vom BMAS gewählte Bezeichnung GNUHKEP (Gesetz zur Erstreckung der Nachunternehmerhaftung für Sozialabgaben auf die Kurier-, Express- und Paketbranche) – oder aber einfach „Paketbranchebeschäftigten-Schutzgesetz“. Das ist aber nicht substanziell – sondern eher redaktionell.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)451

17. Oktober 2019

Information für den Ausschuss

Bundesverband Deutscher Postdienstleister e.V. (BvDP)

Unaufgeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019 um 15:30 Uhr zum**a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD****Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz) - BT-Drucksache 19/13958****b) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.****Paketboten wirksam schützen - Qualität der Paketzustellung verbessern und Paketbranche umfassend regulieren - BT-Drucksache 19/14022****c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN****Arbeitsbedingungen in der Paket- und Logistikbranche verbessern und Nachunternehmerhaftung einführen - BT-Drucksache 19/13390**

Das Bundeskabinett hat am 18.09.2019 den Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz) beschlossen.

Hierzu nimmt der BvDP wie folgt Stellung:

Es ist **dringend notwendig**, den **Anwendungsbereich der vorgesehenen Regelungen** zur Erstreckung der Nachunternehmerhaftung auf die Kurier-, Express- und Paketbranche und die hiermit verbundenen **administrativen Verpflichtungen zu begrenzen**.

1. Anwendungsbereich

Der Entwurf des Bundeskabinetts sieht vor, die in §§ 28e, 28f SGB IV und § 150 SGB VII geregelte Haftung für die Gesamtsozialversicherungsbeiträge und die Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung auf Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketbranche tätig sind, anzuwenden, wenn diese einen anderen Unternehmer mit der Beförderung von adressierten Paketen unabhängig von ihrem Einzelgewicht beauftragen.

Der vorgesehene Anwendungsbereich ist zu weitreichend, da er über die politische Zielsetzung für die **Paketzustellung** eine Nachunternehmerhaftung einzuführen, hinausgeht, obgleich sich diese Zielsetzung ausdrücklich im Namen des Gesetzentwurfs „Paketboten-Schutz-Gesetz“ widerspiegelt. Der Anwendungsbereich sollte daher auf die **Paketzustellung** begrenzt werden.

Sollte eine solche Begrenzung nicht möglich sein, ist zumindest die Beschränkung des Anwendungsbereiches auf den Transport von adressierten Paketen bis zu 31,5 kg mit Fahrzeugen mit einem zulässigen Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t notwendig.

a. Beschränkung auf den Transport von adressierten Paketen bis zu 31,5 kg

Die bloße Anknüpfung an den Begriff „Paket“ ist zu unbestimmt. Dies führt zu Abgrenzungs- und Auslegungsschwierigkeiten insbesondere zu Speditionsleistungen, da Speditionen regelmäßig auch kleinere adressierte Sendungen (Pakete) transportieren.

Die sich daraus ergebenden praktischen Abgrenzungsschwierigkeiten werden anhand folgender Fragen beispielhaft veranschaulicht: Ist ein Karton auf

einer Palette ein Paket im Sinne dieser Regelung oder Stückgut? Was ist mit mehreren Paketen, die auf einer Palette ummantelt sind und von der Gebindeadresse abweichende weitere Adressierungen aufweisen? Wie ist ein adressierter Umschlag mit einem Gewicht von 2,5 kg, der in einem Taxi befördert wird, zu beurteilen? Vor diesem Hintergrund muss der Begriff des Paketes unter Berücksichtigung der allgemein in der Branche üblichen Verkehrsanschauung bestimmt und unter Berücksichtigung der von Paketdienstleistern in Deutschland erbrachten Leistungen eine gewichtsmäßige Beschränkung des Paketbegriffes auf ein in der Branche übliches Maß von maximal 31,5 kg vorgenommen werden.

Auch der Begriff der Beförderung ist zu weitreichend. Denn die gesetzliche Definition der Beförderung nach § 4 Nr. 3 PostG umfasst „das Einsammeln, Weiterleiten oder Ausliefern von Postsendungen an den Empfänger“. Damit fallen unter die Beförderung von Paketen alle Tätigkeiten von der Annahme des Paketes bis hin zur Übergabe an den Endkunden. Das umfasst somit auch Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Annahme und Aushändigung von Paketen in Post-Filialen und Paketshops, die von Partnern von Postdienstleistern betrieben werden. Damit wären auch rund 50.000 Filialen des Einzelhandels und darüber hinaus Bankfilialen von den Regelungen betroffen. Die Verwendung des Begriffs der Beförderung führt damit zu einer erheblichen und unverhältnismäßigen Ausweitung des gesetzlichen Anwendungsbereichs und schließt auch solche Tätigkeiten mit ein, deren Einbeziehung in den gesetzlichen Schutzbereich der Norm politisch nicht gewollt ist. Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, den Begriff der Beförderung im Sinne des vorliegenden Gesetzes als „Transport“ zu definieren.

b. Beschränkung auf den Transport mit Kraftfahrzeugen mit zulässigem Gesamtgewicht bis zu 3,5 Tonnen

Ergänzend sollte eine Abgrenzung insbesondere zu Unternehmen im Bereich des Speditions- und Transportgewerbes, die im Bereich des Güterkraftverkehrs tätig sind, durch eine Beschränkung des Anwendungsbereiches auf den Transport mit Kraftfahrzeugen mit einem zulässigen Gesamtgewicht von bis 3,5 Tonnen erfolgen.

Für den gewerblichen Güterkraftverkehr, d.h. die Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen, die einschließlich Anhänger ein höheres zulässiges Gesamtgewicht als 3,5 Tonnen haben, besteht bereits eine im Güterkraftverkehrsgesetz festgelegte und auf europarechtlicher Grundlage beruhende Erlaubnispflicht. Im Rahmen des Verfahrens zur Erteilung einer Güterkraftverkehrserlaubnis müssen die Unternehmen neben ihrer Leistungsfähigkeit und Fachkunde insbesondere ihre Zuverlässigkeit belegen. Hierzu können die nach Landesrecht zuständigen Behörden vielfältige Nachweise, wie Auszüge aus Gewerbezentralregister und Bundeszentralregister, Bescheinigungen der Finanzämter oder Unbedenklichkeitsbescheinigungen der Krankenkassen verlangen. Mit Blick auf die finanzielle Leistungsfähigkeit muss der Antragssteller anhand der geprüften Jahresabschlüsse nachweisen, dass er jedes Jahr über ein Eigenkapital und Reserven in Höhe von mindestens 9.000 EUR für nur ein genutztes Fahrzeug und

5.000 EUR für jedes weitere genutzte Fahrzeug verfügt (vgl. Art. 7 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 1071/2009). Der Nachweis der Fachkunde wird in der Regel durch eine Fachkundeprüfung vor der IHK erbracht. Unter Berücksichtigung der geschilderten hohen Anforderungen des Güterkraftverkehrsgesetzes wäre die zusätzliche gesetzliche Anordnung einer Nachunternehmerhaftung auch unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit nicht erforderlich. Somit ist die Beschränkung auf den Transport mit Fahrzeugen mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 Tonnen rechtslogisch, da Unternehmen, die größere Fahrzeuge einsetzen, bereits im Verfahren zur Erteilung einer Güterkraftverkehrserlaubnis ihre Zuverlässigkeit belegen müssen.

2. Erleichterte Exkulpationsmöglichkeiten

Exkulpationsmöglichkeiten müssen für die Unternehmen praktikabel sein.

Hier sollten anstelle der Unbedenklichkeitsbescheinigungen der gesetzlichen Einzugsstelle (Krankenkassen) die Unbedenklichkeitsbescheinigungen der gesetzlichen Unfallversicherung als ausreichend erachtet werden. Denn wer die Unbedenklichkeitsbescheinigung der für das Unternehmen zuständigen Berufsgenossenschaft vorlegen kann, hat seine Beitragstreue bereits unter Beweis gestellt. Demgegenüber würde die Erstellung und Einholung von Unbedenklichkeitsbescheinigungen von mehr als 100 Krankenkassen in Deutschland zu einem unverhältnismäßigen Bürokratieaufwand für Unternehmen und Sozialversicherungsträger führen, zumal diese Bescheinigungen in der Regel nur für einen Zeitraum von drei Monaten gültig sind und dann erneut wieder eingeholt werden müssten.

Zudem sollte auch die Erlaubnis nach dem Güterkraftverkehrsgesetz als Exkulpationsmöglichkeit dienen können, da die Zuverlässigkeit des antragstellenden Unternehmens durch die genehmigende Behörde überprüft wird.

3. Reduzierung des Aufzeichnungsaufwandes

Neben das erweiterte Haftungsrisiko tritt für die betroffenen Unternehmen ein unangemessener administrativer Aufwand, da sie zum Führen von qualifizierten Entgeltunterlagen sowie zur Einführung von Exkulpationsprozessen sowohl auf Seiten der Auftraggeber als auch der Auftragnehmer angehalten wären. Dabei ist zu berücksichtigen, dass unsere Mitgliedsunternehmen durch vielfältige Auftragsbeziehungen sowohl als Generalunternehmer als auch als Nachunternehmer als auch in beiden Funktionen betroffen sind. Es ist davon auszugehen, dass alle größeren Paket- und Briefdienstleister Nachunternehmer im Sinne des Gesetzes würden, zum Teil auf Grund des Sendungsaustausches zwischen den Unternehmen, zum Teil durch Bearbeitung von Sendungen aus dem Ausland. Insbesondere die in § 28f Abs. 1a SGB IV vorgesehene Verpflichtung der Zuordnung von Arbeitnehmern, Arbeitsentgelt und dem darauf entfallenden Gesamtsozialversicherungsbeitrag zum jeweiligen Auftraggeber führt dabei zu einem unverhältnismäßigen Aufwand, zumal er rechtstreuen und tarifgebundenen Unternehmen aufgebürdet würde, die ihre Sozialversicherungsbeiträge zahlen. Eine Aufzeichnung um ihrer selbst willen muss in jedem Fall vermieden werden. Denn zur

kundenbezogenen Abgrenzung von Arbeitszeiten und Arbeitsentgelten müssten nicht nur Paketdienstleistungen, sondern alle mit der Paketzustellung verbundenen Tätigkeiten, insbesondere auch Briefdienstleistungen, gesondert erfasst werden. Häufig erfolgt die Auslieferung von Paketen in der sog. Verbundzustellung mit Briefen und anderen Postsendungen.

Bei täglich Millionen von zu befördernden Paketen und Briefmengen im zweistelligen Millionenbereich, die durch zehntausende Paketzusteller bzw. Verbundzusteller ausgeliefert werden, ist es unmöglich, eine solche Verpflichtung zu erfüllen. Für die Ermittlung des Arbeitsentgelts eines dem jeweiligen Zustellauftrag zuzuordnenden Arbeitnehmers müsste werktäglich erfasst werden, wie viel Arbeitszeit für die Erledigung der Zustellung jedes Paketes des jeweiligen Auftraggebers erforderlich war. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass ein Paketzusteller täglich Leistungen für eine Vielzahl von Auftraggebern erbringt und durchschnittlich ca. 200 Pakete in einem Zustellfahrzeug mit sich führt. Hier ist schon fraglich, ob im Rahmen dieser Tätigkeit überhaupt eine sinnvolle Erfassung erfolgen kann: Wie sollen die Fahrten mit dem Zustellfahrzeug erfasst werden, bei der verschiedene Kunden bedient werden?

Wie können Auslieferungen von Paketen mehrerer Kunden an nur eine Zieladresse erfasst werden? Unter Berücksichtigung dieser tatsächlichen Gesichtspunkte muss davon ausgegangen werden, dass die Verpflichtung, qualifizierte Entgeltunterlagen zu führen, angesichts der Komplexität der täglichen Praxis einschließlich der sog. Verbundzustellung nicht bewältigt werden kann. Es besteht damit ein ernstzunehmendes Risiko, dass die gesetzliche Regelung auf eine unmögliche und damit nicht zu erfüllende Verpflichtung ausgerichtet ist.

Noch komplexer würde es, wenn der gegenwärtig im Gesetzentwurf vorgesehene Begriff der „Beförderung“ von Paketen entlang der gesamten Wertschöpfungskette von der Annahme bis zur Aushändigung an den Endkunden mit einer Vielzahl von Arbeitsschritten durch eine entsprechende Vielzahl von Arbeitnehmern nicht wie vorgeschlagen durch „Transport“ ersetzt werden würde.

Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass durch die Erfassung qualifizierter Entgeltunterlagen und die Zuordnung von Arbeitsaufwand und Auftraggeber das Postgeheimnis nach §§ 4, 39 PostG verletzt wird. Das Postgeheimnis gilt nicht nur hinsichtlich des Inhaltes, sondern auch hinsichtlich jeder Information über die Art und Weise konkreter individueller Postkommunikation. Dies können bereits Informationen über eingelieferte Sendungen oder die Person des Absenders sein. Da die Zuordnung von Arbeitsleistung zum Auftraggeber auch eine Erfassung von Aufträgen nach Kunden und Sendungsarten bedingt, würden Informationen über Absender und Mengen von Sendungen offengelegt, die durch das Postgeheimnis geschützt sind.

Zu berücksichtigen ist auch, dass durch die vorgesehenen Aufzeichnungspflichten Mechanismen der

Leistungs- und Verhaltenskontrolle in bislang nicht vorstellbarer Dimension – „gläserner Mitarbeiter“ – eingeführt werden müssten.

a. Verzicht auf besondere Aufzeichnungspflicht bei Exkulpation nach § 28e SGB IV

Wir halten eine Reduzierung des mit dem Gesetzentwurf verbundenen Bürokratieaufwandes durch die vorgesehenen besonderen Aufzeichnungspflichten auf ein vertretbares Maß und im Interesse der Rechtssicherheit für zwingend geboten.

Weiterhin ist nicht zu vermitteln, dass die vorgesehene Aufzeichnungspflicht auch diejenigen Unternehmen treffen soll, die durch Vorlage von Unbedenklichkeitsbescheinigungen der jeweiligen gesetzlichen Unfallversicherung, hilfsweise der Krankenkassen, oder Präqualifikation oder durch die Gewährung einer Güterkraftverkehrserlaubnis als zuverlässige Beitragszahler gelten.

Wir schlagen daher vor, die Verpflichtung dann auszusetzen, wenn der Unternehmer exkulpiert ist und seine Haftung ausgeschlossen ist. Denn wenn keine Haftung für den Nachunternehmer besteht, gibt es auch kein Erfordernis zur auftragsbezogenen Aufzeichnungspflicht.

b. Verzicht auf besondere Aufzeichnungspflicht für verbundene Unternehmen

Schließlich sollte bei Auftragsvergaben innerhalb konzernverbundener Unternehmen nach § 15 AktG von einer gesonderten Aufzeichnungspflicht abgesehen werden. Andernfalls würde das Agieren innerhalb eines Unternehmensverbunds zusätzlichen massiven Bürokratieaufwand generieren, da innerhalb eines solchen Verbundes alle Konstellationen eines Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnisses möglich sind. Regelmäßig werden die unter einem Konzerndach handelnden Unternehmen für die Beitragsabführung anderer Konzernunternehmen Sorge tragen, insbesondere wenn sie über einen Gewinnabführungsvertrag verfügen. Für das Ergebnis des Gesamtkonzerns besteht darüber hinaus ein hohes Interesse, sozialversicherungsrechtliche Beitragsrückstände, damit verbundene Säumniszuschläge und bei Bedarf erforderliche Beitragsschätzungen durch die Einzugsstelle zu vermeiden. Hinzukommt, dass das Risiko einer Beitragshaftung im Konzernverbund bestehen bleibt und gerade nicht auf einen externen Auftragnehmer verlagert wird. Dies rechtfertigt im Fall der Nachunternehmerhaftung auch, auf eine besondere Aufzeichnungspflicht zu verzichten. Vor diesem Hintergrund würde eine erweiterte Aufzeichnungspflicht letztlich bedeuten, dass bei Auftragsvergaben innerhalb des Konzerns eine Unmenge von Unbedenklichkeitsbescheinigungen einzuholen wäre.

4. Beauftragung aus dem Ausland

Der Gesetzentwurf schließt nicht Schlupflöcher, insbesondere für im Ausland angesiedelte Auftraggeber. Der Mehrzahl der Muttergesellschaften der in Deutschland tätigen Paketzustelldienste steht eine Auslandsbeauftragung offen.

Anlage zur Stellungnahme des BvDP zum Paketboten-Schutz-Gesetz vom 16.10.2019**Vorschläge für das Gesetzgebungsverfahren****§ 28e Abs. 3g SGB IV:**

Für einen Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, der im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig ist, gelten die Abs. 3a, 3b Satz 1 und 3e und 3f entsprechend soweit er einen anderen Unternehmer mit der Beförderung von Paketen beauftragt. Abs. 3b S. 2 gilt entsprechend mit der Maßgabe, dass die Präqualifikation die Voraussetzung erfüllt, dass der Nachunternehmer in einem amtlichen Verzeichnis eingetragen ist oder über eine Zertifizierung verfügt, die jeweils den Anforderungen des Art. 64 der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.2.2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65), die zuletzt durch die Delegierte Verordnung (EU) 2017/2365 (ABl. L 337 vom 19.12.2017, S.19) geändert worden ist, entsprechen, oder über eine gültige Erlaubnis nach § 3 GüKG verfügt. Für einen Unternehmer, der im Auftrag eines anderen Unternehmers Pakete befördert, gilt Abs. 3c entsprechend. Abs. 3f gilt entsprechend mit der Maßgabe, dass die Vorlage einer Unbedenklichkeitsbescheinigung der gesetzlichen Unfallversicherung ausreichend ist. Beförderung von Paketen im Sinne dieses Buches ist der Transport von adressierten Paketen bis 31,5 kg, soweit dieser mit Kraftfahrzeugen mit einem zulässigen Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t erfolgt.

§ 28f Abs. 1a SGB IV:

Bei der Ausführung eines Dienst- oder Werkvertrages im Baugewerbe oder durch einen Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, der im Bereich der Kurier-, Express-

und Paketdienste tätig ist und im Auftrag eines anderen Unternehmens Pakete befördert, hat der Unternehmer die Entgeltunterlagen und die Beitragsabrechnung so zu gestalten, dass eine Zuordnung der Arbeitnehmer, des Arbeitsentgelts und des darauf entfallenden Gesamtsozialversicherungsbeitrags zu dem jeweiligen Dienst- oder Werkvertrag möglich ist, soweit dieser sich auf die Beförderung von Paketen im Sinne des § 28e Abs. 3g Satz 5 bezieht. Dies gilt nicht für Nachunternehmer, die über eine Unbedenklichkeitsbescheinigung der gesetzlichen Unfallversicherung verfügen oder die ihre Fachkunde, Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit dem Generalunternehmer durch eine Präqualifikation nachweisen oder für Auftragsungen zwischen verbundenen Unternehmen nach § 15 AktG.

§ 150 Abs. 3 SGB VII:

Für die Beitragshaftung bei der Arbeitnehmerüberlassung gilt § 28e Abs. 2 und 4 des Vierten Buches, für die Beitragshaftung bei der Ausführung eines Dienst- oder Werkvertrages im Baugewerbe gelten § 28e Absatz 3a bis 3f sowie § 116a des Vierten Buches und für die Beitragshaftung bei der Ausführung eines Dienst- oder Werkvertrages durch einen Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, der im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig ist, soweit er im Auftrag eines anderen Unternehmens Pakete befördert, gilt § 28e Abs. 3g SGB IV entsprechend. Der Nachunternehmer oder der von diesem beauftragte Verleiher hat für den Nachweis nach § 28e Absatz 3f des Vierten Buches eine qualifizierte Unbedenklichkeitsbescheinigung des zuständigen Unfallversicherungsträgers vorzulegen; diese enthält insbesondere Angaben über die bei dem Unfallversicherungsträger eingetragenen Unternehmensteile und diesen zugehörigen Lohnsummen des Nachunternehmers oder des von diesem beauftragten Verleihers sowie die ordnungsgemäße Zahlung der Beiträge.