

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

– Drucksache 20/7644 –

Verbot von Werkverträgen und Subunternehmerketten in der Kurier-, Express- und Paketdienstbranche

A. Problem

Die Fraktion DIE LINKE. stellt in ihrem Antrag fest, dass die Kurier-, Express- und Paketdienstbranche (KEP-Branche) wachse und infolge des gestiegenen Online-Handels Rekordumsätze mache. Entsprechend steige die Zahl der Beschäftigten in der Branche. So gebe es nach Angaben der Gewerkschaft ver.di inzwischen circa 90.000 reine Paketzustellerinnen und Paketzusteller in Deutschland. Hinzu kämen circa 45.000 Beschäftigte bei der Deutschen Post, die sowohl Briefe als auch Pakete zustellen. Zugleich werde immer wieder über schlechte und/oder rechtswidrige Arbeitsbedingungen in der KEP-Branche – insbesondere im Bereich der Paketdienstleistungen – berichtet. Gravierende Probleme und Verstöße träten dabei fast ausschließlich dort auf, wo die Leistungen über so genannte Werkverträge durch Subunternehmer oder gar ganze Subunternehmerketten erbracht werden. Leidtragende dieser Arbeitsbedingungen seien die – nicht selten ausländischen – Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder Selbstständige, die am Ende dieser Subunternehmerketten eingesetzt werden. Die KEP-Branche unterscheide sich dabei von vielen anderen Branchen auch dadurch, dass der Anteil dieses Fremdpersonals im Kernbereich der Zustellung häufig bei über 50 Prozent und zum Teil sogar bei bis zu 100 Prozent liege. Dieses Fremdpersonal erfülle dabei Tätigkeiten, die dem eigentlichen Betriebszweck dienten, sei jedoch schnell austauschbar und deshalb häufig nicht in der Lage, eigene Rechte geltend zu machen. Auch gebe es in diesen Subunternehmerketten fast keine Betriebsräte oder Tarifverträge, da diese hier nur äußerst schwer durchsetzbar seien.

Es sei erforderlich, in der KEP-Branche weitere Schritte hin zu klaren Verantwortlichkeiten auf Seiten der Paketdienstleister zu unternehmen. Hierzu sei gesetzlich zu regeln, dass künftig kein Fremdpersonal mehr im Bereich der Beförderung von Paketen eingesetzt werden dürfe. Nur so würden in der Branche wieder klare Verantwortlichkeiten für die Einhaltung arbeitsrechtlicher und arbeitschutzrechtlicher Regelungen etabliert sowie den zuständigen Behörden effektive

und effiziente Kontrollen ermöglicht. Entsprechend habe auch der Bundesrat die Bundesregierung mit Beschluss vom 12. Mai 2023 aufgefordert, einen Gesetzentwurf zum Verbot von sogenannten Werkverträgen bei der Zustellung von Paketen vorzulegen.

Die Bundesregierung soll daher aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem Unternehmen, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig sind, bei der Beförderung von Paketen der Einsatz von Fremdpersonal in Form von bei Dritten beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Selbstständigen sowie von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern untersagt wird.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Kostenrechnungen wurden nicht angestellt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 20/7644 abzulehnen.

Berlin, den 18. Oktober 2023

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Bernd Rützel
Vorsitzender

Beate Müller-Gemmeke
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 20/7644** in seiner 125. Sitzung am 28. September 2023 beraten und an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Wirtschaftsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Bundesregierung soll mit dem Antrag aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem Unternehmen, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig sind, bei der Beförderung von Paketen der Einsatz von Fremdpersonal in Form von bei Dritten beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Selbstständigen sowie von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmern untersagt wird.

III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Wirtschaftsausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 20/7644 in seiner 57. Sitzung am 18. Oktober 2023 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags empfohlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 20/7644 in seiner 59. Sitzung am 18. Oktober 2023 abschließend beraten und hat dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Die **Fraktion der SPD** betonte, der Antrag zeige vieles richtig auf. Auch die Fraktion der SPD sehe die schlechten Arbeitsbedingungen bei den Zustellerinnen und Zustellern, insbesondere auf der ‚letzten Meile‘, auf der der Arbeitsschutz häufig missachtet werde. Man müsse darauf achten, dass zum einen Standards, etwa mit Blick auf Mindestlohn, Arbeitszeitaufzeichnung, Pausen, Überstunden, eingehalten würden. Zum anderen müssten Arbeitschutzbestimmungen geschärft werden, um den Besonderheiten der Paketbranche gerecht zu werden, etwa eine Gewichtsbegrenzung von Paketen auf 20 Kilogramm, die ein Paketzusteller maximal tragen soll. Auch die Einführung einer Lizenzpflicht für die Paketzustellung könne für mehr Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten, etwa bei Verstößen gegen Arbeitnehmerrechte, sorgen. Grundsätzlich brauche man eine Stärkung der Mitbestimmung und der Tariflöhne; damit könne man auch das Preisdumping beenden. Durch die Gründung von (mehreren) Subunternehmen dürften Arbeitnehmerrechte nicht ausgehöhlt werden, weil die aktuell üblichen Kleinstunternehmen nicht die gesetzlich notwendige Größe für die Bildung eines Betriebsrates aufwiesen. Die aktuelle Branchenstruktur mit Kleinstunternehmen, die sich häufig in kurzen Abständen neu gründeten, und Subunternehmer-Ketten trage dazu bei, Verantwortlichkeit zu verschleiern und Kontrollen zu erschweren. Der Bundesrat habe in einer EntschlieÙung aus dem Mai 2023 Regelungsbedarf angemahnt; ein Gutachten des Hugo-Sinzheimer-Instituts halte ein Verbot von Werkverträgen in der Paketbranche für verfassungs- und EU-rechtlich zulässig. In der kommenden Novellierung des Postgesetzes sollten entsprechende Regelungen zum Arbeitnehmerschutz aufgenommen werden. Dabei befürworte man Lösungen, die Mitbestimmung und Tarifbindung in der Paketbranche fördern.

Die **Fraktion der CDU/CSU** kündigte an, den Antrag aus zwei Gründen abzulehnen: Ein Verbot von Werkverträgen sei nicht gerechtfertigt. Wenn die Problemanalyse der Fraktion DIE LINKE. auf Rechtsverstößen basiere, zeige dies, dass das Handeln bereits jetzt rechtswidrig sei, weshalb man das bestehende Recht nicht verschärfen müsse. Es handele sich vielmehr um eine Frage der Feststellung und Ahndung dieser Rechtsverstöße. Ferner habe das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) auf eine Anfrage aus der CDU/CSU-Fraktion zu den Werkverträgen in der Branche geantwortet, dass die vorliegenden Erfahrungen zwar belegten, dass die KEP-Branche relevant für die Ermittlungstätigkeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) sei, systematische Rechtsverletzungen habe man in der Branche aber nicht feststellen können.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hob die Hochkonjunktur in der KEP-Branche hervor: Über vier Milliarden zugestellte Pakete im Jahr bedeuteten rechnerisch 500 Pakete pro Bürgerin und Bürger im Jahr. In der KEP-Branche gebe es – zumindest im Paketbereich – einen Wettbewerb mit sehr ungleichen Mitteln zu Lasten der Beschäftigten: Einerseits gebe es wenige große Unternehmen, die die Beschäftigten direkt anstellten und wo es Tarifverträge und im Prinzip auch flächendeckend Betriebsräte gebe. Andererseits gebe es die Konkurrenz, die fast ausschließlich mit Subunternehmen und Subunternehmer-Ketten arbeite; hier komme es auch zu den Verstößen, die die FKS finde. Wenn Werkverträge im Kernbereich der unternehmerischen Tätigkeit eingesetzt würden, dann sei dies missbräuchlich. Es gebe Parallelen zwischen der früheren Situation in der Fleischwirtschaft und der heutigen Situation in der Paketbranche, weshalb man die KEP-Branche im Blick behalten müsse. Den Forderungsteil sehe man allerdings anders als im Antrag der Fraktion DIE LINKE. dargestellt, etwa beim Thema Selbstständigkeit. Man müsse die Status-Feststellung so reformieren, dass die Scheinselbstständigkeit verhindert werde. Darüber hinaus verweist die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf die geplante Novelle des Postgesetzes. Wichtig sei überdies, dass die Arbeitszeit lückenlos dokumentiert werde. Hier bedürfe es regelmäßiger Kontrollen. Damit die Beschäftigten ihre Rechte auch durchsetzen könnten, strebe man ein Verbandsklagerecht für die Gewerkschaften an. Als Fazit lasse sich festhalten, dass die Problembeschreibung des Antrages weitgehend richtig sei; bei den Lösungen liege man auseinander.

Die **Fraktion der FDP** erläuterte, dass es viele Gründe gebe, den Antrag abzulehnen, etwa sei das angeregte Verbot der Zeitarbeit in der KEP-Branche verfassungsrechtlich höchst bedenklich, weil man zunächst mildere Mittel ausschöpfen müsse. Zunächst müsse man sich aber die Frage stellen, ob es auf Basis der Beobachtungen und empirischen Belege überhaupt ein nennenswertes Problem gebe. Selbst die Gewerkschaft ver.di habe in der Anhörung vorgetragen, dass die Beschäftigten der Paketbranche nicht unter der Zeitarbeit litten. Insofern stelle sich die Frage, wie die Fraktion DIE LINKE. überhaupt darauf komme, ein entsprechendes Verbot zu fordern. Gleiches gelte mit Blick auf das im Antrag vorgesehene Verbot des Einsatzes von Selbständigen. Die Gewerkschaft ver.di habe vor kurzem ein Gutachten zu einem Direktanstellungsgebot in der Paketzustellung vorgestellt, aus dem hervorgehe, dass es lediglich zwei Prozent soloselbständige Paketzusteller gebe, deren Zahl auch noch rückläufig sei. Hinsichtlich des im Antrag angestrebten Verbots von Werkverträgen sei darauf hinzuweisen, dass das BMWK keine systematischen Rechtsverstöße habe identifizieren können. Ohne empirische Evidenz könne man nicht 4.000 mittelständischen Unternehmerinnen und Unternehmern die Geschäftsgrundlage entziehen und damit auch zehntausenden Beschäftigten den Arbeitsplatz nehmen.

Die **Fraktion der AfD** sah in dem Antrag einen unzulässigen Eingriff in die Wirtschaft. Auch den Straßenverkehr verbiete man nicht, obwohl er Tote zur Folge habe, sondern man regule ihn und kontrolliere die Einhaltung der Vorschriften. In der Wirtschaft gelinge das insbesondere im Steuerbereich. Defizite gebe es aber bei der FKS; man diskutiere seit Jahren über die Aufstockung der FKS. Dabei sei gerade sie die Organisation, die in der Paketbranche tätig werden müsse. Anstelle eines pauschalen Verbotes sei es sinnvoller, bestehende gesetzliche Regelungen, etwa Paketbotenschutzgesetz, Arbeitszeitaufzeichnung, Mindestlohnregelung, konsequent umzusetzen und zu kontrollieren.

Die **Fraktion DIE LINKE.** verwies auf die aus ihrer Sicht katastrophale und ausbeuterische Situation in der Branche, in der eklatanter Rechtsbruch an der Tagesordnung sei; darüber könne man sich insbesondere beim BEMA (Berliner Beratungszentrum für Migration und gute Arbeit) informieren. Es stelle sich die Frage, ob die Politik und der Gesetzgeber dagegen vorgingen oder die Situation akzeptierten. Es handele sich um ein systematisches Problem in der Branche als Folge von Subunternehmerketten und der Verlagerung von Verantwortung für die Arbeitsbedingungen. Der Kostendruck auf der ‚letzten Meile‘ werde dafür sorgen, dass die Arbeitgeber, die aktuell noch bessere Arbeitsbedingungen böten, entweder zukünftig Aufträge verlören oder die Arbeitsbedingun-

gen gleichfalls verschlechtern müssten. Der Eingriff in die Berufsfreiheit sei zwar begründungspflichtig, der vorliegende Vorschlag verfolge aber legitime Zwecke und sei daher zu rechtfertigen; er sei auch verhältnismäßig, weil es keine mildereren Mittel gebe. Der Bundesrat habe sich auch für diese Lösung ausgesprochen. Unter den Länderregierungen, die dem zugestimmt haben, seien auch mehrere, an denen CDU/CSU oder FDP beteiligt seien.

Berlin, den 18. Oktober 2023

Beate Müller-Gemmeke
Berichterstatteerin

