

Reform des Postgesetzes für bessere Arbeitsbedingungen in der Zustellung

Ein Beitrag von Rechtsanwalt [Prof. Dr. Joachim Weyand](#), Direktor des Instituts für Rechtswissenschaft a.D., Universität Ilmenau

Dass die Arbeitsbedingungen von Paketzustellern in der Praxis alles andere als angemessen sind, ist kein Geheimnis. Viele Beschäftigte sind bei Subunternehmern großer Logistikkonzerne beschäftigt, ihre körperliche Belastung und der Zeitdruck, unter dem sie stehen, sind enorm, Wochenendarbeit ist die Regel. Zudem wird ihnen – wenn überhaupt – häufig auch nur der gesetzliche Mindestlohn gezahlt. Jetzt soll eine Modernisierung des Postgesetzes für Besserung sorgen. Im Übrigen wird mit diesem Gesetz die Post mehr Zeit für die Briefzustellung erhalten.

1. Gesetzgebungsentwicklung

Das vor 26 Jahren verabschiedete Postgesetz hat eine grundlegende Reform erfahren. Hintergrund ist die Entwicklung des Postmarktes, der seit seiner Liberalisierung in den 1990er Jahren auch in Deutschland durch Deregulierung und Internationalisierung geprägt ist. Darüber hinaus führt die Digitalisierung seit geraumer Zeit zu einem erheblichen Wandel des Postverkehrs. Die physische Kommunikation wird durch elektronische Kommunikation ergänzt oder ersetzt, zugleich wird durch das Internet über E-Commerce ein deutlich höheres Sendungsvolumen im Paketbereich generiert, der seinerseits wiederum durch große, international ausgerichtete Logistikkonzerne dominiert wird.

Die Ampelkoalition hatte sich deshalb in ihrem Koalitionsvertrag eine Modernisierung des Postmarktes vorgenommen (*„Das Postgesetz wollen wir novellieren und dabei sozial-ökologische Standards weiterentwickeln sowie den fairen Wettbewerb stärken.“*).¹

Das für das Vorhaben zuständige Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) legte Ende November 2023 einen Referentenentwurf für ein Postmodernisierungsgesetz (PostModG) vor, der nach seiner Verabschiedung durch die Bundesregierung im Februar 2024 in den Bundestag eingebracht wurde.² Der Entwurf ist am 13.06.2024 durch den Bundestag verabschiedet worden. Die Zustimmung des Bundesrats ist nur eine Formalie. Inkrafttreten werden die Neuerungen im Wesentlichen unmittelbar nach Verkündung im Bundesgesetzblatt (Art. 36 Abs. 1 RegE PostModG), im Übrigen zum 01.01.2025.

2. Ausbau des Arbeitsschutzes

In zwei Teilbereichen, nämlich bei der Kontrolle der Subunternehmen und beim Schutz vor gesundheitlichen Schäden bei dem Transport schwerer Pakete, greift der Entwurf arbeitsschutzrechtliche Regelungen auf.

Es knüpft damit an Vorschriften in dem am 23.11.2019 in Kraft getretenen sogenannten Paketboten-Schutz-Gesetz³ an, in dem eine sogenannte Nachunternehmerhaftung (auch Generalunternehmerhaftung) für die abzuführenden Sozialversicherungsbeiträge auf die Paketbranche ausgeweitet wurde. Seither haften Dienstleister, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste im Speditions-, Transport- und dem damit verbundenen Gewerbe

¹ Koalitionsvertrag 2021-2025, S. 32, abrufbar unter <https://www.tagesschau.de/koalitionsvertrag-147.pdf> (abgerufen am 14.06.2024).

² Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts (Postrechtsmodernisierungsgesetz – PostModG), BT-Drucks. 20/10283.

³ Gesetz zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz) v. 15.11.2019, BGBl I, 1602.

tätig sind, und einen Auftrag annehmen, den sie an einen Nachunternehmer weitergeben, für die abzuführenden Sozialversicherungsbeiträge. Führt also der Subunternehmer keine Beiträge ab und sind sie nach Kontrollen nicht bei ihm einzutreiben, haftet der Hauptunternehmer.

Nunmehr soll durch ein Lizenzverfahren der Marktzugang daran gekoppelt werden, dass die Regelungen zu den Arbeitsbedingungen eingehalten werden. Wer sich nicht an die „Spielregeln“ hält, dem wird die Lizenz und damit der Zugang zum Postmarkt entzogen. Zudem soll durch die Einrichtung einer Beschwerdestelle bei der Bundesnetzagentur, die explizit auf die Arbeitnehmer zugeschnitten ist, die Überwachung der Arbeitsbedingungen verbessert werden.

In einer ersten Positionierung zu dem Entwurf hat der Bundesrat ein Verbot des Einsatzes von Fremdpersonal im Kernbereich der Zustellung auf der sogenannten letzten Meile, also für den Transport (inklusive Sortierung und Verladung der Pakete) und damit ein Verbot von Werkverträgen und Nachunternehmerketten gefordert. Er hat sich dabei an § 6a des Gesetzes zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft (GSA Fleisch)⁴ orientiert, der Werkverträge und Subunternehmerketten ausgeschlossen hat.

3. Strengere Überwachung statt Verbot der Subunternehmen

Tatsächlich wird die Zustellung auf der letzten Meile von Paketsendungen durch die großen Marktteilnehmer UPS, Hermes, DPD, GLS und Amazon zum überwiegenden Teil nicht von eigenen Arbeitnehmern, sondern von Sub- und Sub-Subunternehmen vorgenommen, die ihrerseits ihren Beschäftigten nur prekäre Arbeits- und Einkommensbedingungen bieten. Tarifvertragliche Arbeits- und Einkommensbedingungen sind bei diesen Unternehmen so gut wie nicht anzutreffen.

Dennoch kommt es jetzt nicht zu einem Verbot von Sub-Subunternehmensverträgen, also dem Verbot der Weitergabe von ohnehin schon extern vergebenen Aufträgen. Nach dem zuletzt zwischen den Fraktionen der Ampelparteien getroffenen Kompromiss treten anstelle eines Verbots relativ scharfe Kontrollpflichten durch die Auftraggeber.

Insbesondere werden die Subunternehmen nunmehr verpflichtet, Informationen zur Arbeitszeit vorzuhalten. Behörden könnten diese Informationen mit den Daten vergleichen, die bei der Abgabe von Paketen erfasst wurden – und so Verstöße gegen das Arbeitszeitgesetz feststellen.

4 Zustellung von schweren Paketen

Ein zweiter Regelungsschwerpunkt mit Arbeitsschutzcharakter sind die Arbeitsbedingungen, mit denen die Paketzusteller bei der Auslieferung von schweren Paketen konfrontiert sind. Insoweit sieht das Gesetz zunächst vor, dass Pakete mit einem Gewicht über 10 Kilogramm bzw. über 20 Kilogramm von Unternehmen, die Postdienstleistungen erbringen, durch einen entsprechenden Aufdruck oder eine farbliche Markierung gekennzeichnet werden. Die Kennzeichnungspflicht soll es den zustellenden Personen – Arbeitnehmern wie Selbständigen – erleichtern, „Überraschungspakete“, die zwar klein, aber mitunter schwer sind, zu identifizieren.

Zudem sollen Pakete ab 20 Kilogramm im Regelfall nur durch zwei Personen zugestellt werden dürfen. Nur in Ausnahmefällen soll ein für die konkreten Zwecke der jeweiligen Zustellung geeignetes Hilfsmittel eingesetzt werden dürfen, das einer einzelnen Person bei einer Zustellung zur Seite steht. Es handelt sich dabei um zwingendes Arbeitsschutzrecht, das im Postgesetz

⁴ Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft (GSA Fleisch) v. 17.07.2027, BGBl I, 2541, 2572, zuletzt geändert durch Art. 3a des Gesetzes v. 22.12.2020, BGBl I, 3334.

verankert ist, dessen Wirkung allerdings durch die Ausnahmeregelung wieder erheblich verwässert wird.

In den letzten Beratungen zum Gesetz einigten sich die Koalitionsvertreter darauf, dass diese Vorgabe als Regelfall beibehalten wird. Welche Hilfsmittel dabei zum Einsatz kommen dürfen, soll das für den Arbeitsschutz zuständige Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in einer ergänzenden Verordnung binnen sechs Monaten festlegen.

5. Verlängerte Zustellzeiten für Briefe

Im Übrigen werden mit dem Gesetz – und das ist seine eigentliche Aufgabe – die Zustellzeiten für Briefe verlängert, um die Dienstleister, insbesondere die Deutsche Post AG, die seit Mitte des Jahres 2023 als DHL Group auftritt, von Kosten zu entlasten.

Derzeit müssen noch mindestens 80 % der heute eingeworfenen Briefe am nächsten Werktag beim Empfänger sein und 95 % am übernächsten. Das Postmodernisierungsgesetz sieht vor, dass es erst am dritten Werktag einen Pflichtwert gibt, und zwar besagte 95 %. Erst am vierten Werktag sollen es 99 % sein.