

Stellungnahme

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des
Postrechts (Postrechtsmodernisierungsgesetz – PostModG)

DSLV Bundesverband Spedition und Logistik e. V.

Friedrichstraße 155-156 | Unter den Linden 24
10117 Berlin

Telefon: +49 30 4050228-0

E-Mail: info@dslv.spediteure.de

www.dslv.org | de.linkedin.com/company/spediteure

Lobbyregister beim Deutschen Bundestag | Registernummer: R000415

Transparenz-Register der EU | Identifikationsnummer: 7455137131-52

Stand: 7. Dezember 2023

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts (Postrechtsmodernisierungsgesetz – PostModG) vom 28. November 2023 nimmt der DSLV Bundesverband Spedition und Logistik zu einzelnen Aspekten wie folgt Stellung:

Präambel

Im Auftrag von Industrie und Handel organisieren und steuern Speditionen und Logistikdienstleister nationale und internationale Lieferketten. Warenversendungen erfordern komplexe Lieferketten, die in der Regel durch mehrere Transportunternehmen und Unterauftragsverhältnisse mit Betreibern von Umschlags- und Lageranlagen gebildet werden müssen. Sofern für die Beförderung von Gütern und Waren nicht eigene Beförderungsmittel eingesetzt werden, beauftragen Speditionen Transportunternehmen aller Verkehrsträger mit regionaler oder fachlicher Spezialisierung. Zwischen Speditionen und Transportunternehmen ist insofern regelmäßig von einem Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis auszugehen.

Etablierte Prozesse der arbeitsteiligen Logistik sind grundsätzlich 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 DSLV unterstützt die Bundesregierung bei ihren grundsätzlichen Anstrengungen, soziale Verwerfungen zu bekämpfen.

Im Detail

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. Bereits bestehende Haftungsregelungen z. B. nach dem Mindestlohngesetz (MiLoG), die Vorschriften des Arbeitszeitgesetzes (ArbZG) sowie die des Strafgesetzbuches (StGB) sind ausreichend, um etwaigen sozialen Verwerfungen zu begegnen und die Beschäftigten der Branche zu schützen. Es bedarf deshalb keiner weiteren Vorschriften und unverhältnismäßiger Haftungsrisiken für die Unternehmen der Branche, sondern wirksamer Kontrollen und Überwachung sowie konsequenter Durchsetzung der bereits bestehenden Regelungen.

Die im Referentenentwurf enthaltenen Vorgaben werden den bürokratischen Aufwand in den Betrieben massiv erhöhen. An zahlreichen Stellen werden zusätzliche Berichtspflichten eingeführt. Dies widerspricht offensichtlich der von der Bundesregierung kommunizierten Absicht, „bürokratische Hürden abzubauen“.

Anwendungsbereich: Anbieter von Postdienstleistungen

Der Anwendungsbereich des Gesetzes hebt nicht auf die Tätigkeit des Zustellens von Paketen ab, sondern auf den im § 4 Nr. 2 PostModG-RefE sehr weit definierten Begriff des „Anbieters“. Von dem Gesetzesrahmen erfasst würden somit auch Speditionen und Logistikdienstleister, deren Tätigkeitsschwerpunkt nicht originär im Erbringen von Postdienstleistungen liegt und die nur gelegentlich, in Ergänzung zu bestehenden Logistikprodukten und/oder im Auftrag von KEP-Dienstleistern den Transport von Paketsendungen zwischen zwei Logistik-Hubs organisieren.

Erfasst würde auch der gesamte Bereich der Stückgut- und Systemlogistik, dessen Produktionsprozesse vergleichbar mit denen der Paketlogistik sind. Die dort abgewickelten Sendungen liegen üblicherweise in einer Gewichtsspanne von 30 kg bis 3.000 kg und bestehen in der Regel aus auf Paletten gebündelten Packstücken unterschiedlicher meist gewerblicher Versender des Handels und der Industrie. Würde im Rahmen der Stückgutlogistik auch nur eine von 1.000 Sendungen mit einem Gewicht bis 31,5 kg befördert, wäre das betroffene Unternehmen nach der Definition des Entwurfs des Postgesetzes als Anbieter von Postdienstleistungen zu betrachten, obwohl das Teilsegment der Stückgutlogistik kein originärer Normadressat des Gesetzentwurfs ist.

Auch in der Organisation von Luftfrachtsendungen gäbe es unterschiedliche Betrachtungsebenen, da Speditionen und Logistikunternehmen Airlines mit konventionellem Cargo und KEP-Sendungen gleichermaßen befrachten. Im Ergebnis müssten Unternehmen mit breitem Angebot logistischer Dienstleistungen unterschiedliche Vorschriften 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 DSLV hält es daher für zwingend erforderlich, eine detaillierte Abgrenzung in § 4 des Gesetzentwurfs vorzunehmen, in welchem Umfang der Transport von Paketen bis 31,5 kg bereits eine Postdienstleistung im Sinne des Postgesetzes darstellt.

Anbieterverzeichnis und weitere Regelungen zum Marktzugang

Die fehlende Abgrenzung des vorliegenden Gesetzentwurfs zu den Anforderungen des Güterkraftverkehrsgesetzes (GüKG) führt in Überschneidungsbereichen zu Unklarheiten und bürokratischen Doppelbelastungen. Gemäß § 3 GüKG unterliegt der gewerbliche Straßengüterverkehr mit Kraftfahrzeugen ab 3,5 t bereits der Erlaubnispflicht. Voraussetzung zur Erteilung einer GüKG-Erlaubnis ist die Erfüllung der Berufszugangsvoraussetzungen nach EU-Recht, wovon der Nachweis der persönlichen Zuverlässigkeit, der finanziellen Leistungsfähigkeit sowie der Sach- und Fachkunde fallen. Diese Anforderungen sind mit den Anforderungen des § 6 Postgesetz mindestens identisch und in Teilen (z. B. Fachkunde) auch höher anzusetzen.

In der Paketlogistik werden zwischen den Sortierzentren im so genannten Hauptlauf schwere Lkw bis 40 t Gesamtgewicht eingesetzt. Sofern es sich nicht um eigene Fahrzeuge handelt, werden damit auch Transportunternehmen beauftragt, die die Voraussetzungen nach dem GüKG und damit bereits ein sehr hohes Qualifikationsniveau erfüllen.

Speditions- und Transportunternehmen, die Inhaber einer EU-Gemeinschaftslizenz oder einer Erlaubnis nach dem GüKG sind, müssen deshalb von den Marktzugangsbestimmungen und den Nachweispflichten des Postgesetzes ausgenommen werden, um eine gesetzliche Regelungskonkurrenz und bürokratische Doppelbelastung zu vermeiden.

Nachweispflichten zur Sicherung der unternehmerischen Standards in der Branche können grundsätzlich einen sachgerechten Ansatz darstellen, um Fehlentwicklungen zu begegnen. Gleichwohl ist die vorgeschlagene Ausgestaltung vollkommen unangemessen. Faktisch schaffen die Regelungen der §§ 5 bis 9 PostModG-RefE ein jährlich wiederkehrendes Lizenzierungserfordernis, verbunden mit der Androhung jahrelanger Berufsverbote schon bei einfachen Verstößen gegen Meldepflichten. Dies ist gemessen an der verfolgten Zielsetzung unverhältnismäßig und findet sich in dieser Form in keiner anderen Branche.

Wie beschrieben spielt die Vergabe von Aufträgen eine Schlüsselrolle sowohl für einen effizienten Markteintritt als auch für die passgenaue Angebotsausweitung in Wachstumsphasen, wie zuletzt während der Pandemie. Kooperationen sind somit ein kritisches Element für die Resilienz des Postsektors als Teil des Logistiksektors. Die in dem Entwurf nun entworfene Markteintrittsschranke besteht nicht nur in dem hohen bürokratischen Aufwand allein, sondern ganz entscheidend auch in dem zeitlichen Aufwand – notwendige Vorläufe für eine Beauftragung wären kaum vorhersehbar und daher auch saisonale Spitzen, wie sie die Postbranche prägen, kaum mehr planbar.

Somit werden faktisch Marktzutrittsbarrieren errichtet. Aus der Begründung wird ersichtlich, dass durch die Ergänzung vor allem Subunternehmer, also kleine und mittlere Unternehmen (KMU) der Transportbranche, erfasst werden sollen, weil der Gesetzgeber die generelle Vermutung hat, dass diese Unternehmen nicht die erforderliche Zuverlässigkeit für eine Tätigkeit im Postsektor haben.

Vorgaben für Pakete mit erhöhtem Gewicht

Nach § 74 PostModG-RefE müssen Pakete mit einem Gewicht über 10 Kilogramm bzw. über 20 Kilogramm von Unternehmen, die Postdienstleistungen erbringen, gekennzeichnet werden.

Eine Kennzeichnungspflicht kann zwar ein wirksames Mittel sein, um Gefahren aufgrund der Handhabung schwerer Sendungen vorzubeugen, allerdings greift § 74 Abs. 1 PostModG-RefE deutlich zu kurz, da er ausschließlich das Zustellpersonal in den Blick nimmt. Laut Begründung soll die Kennzeichnungspflicht es „den zustellenden Personen erleichtern, ‚Überraschungspakete‘, die zwar klein, aber mitunter schwer sind, zu identifizieren.“ Die Vorstellung scheint hier zu sein, dass Pakete bei der Übergabe bzw. Verladung für die Zustellung gekennzeichnet werden sollen.

Nach Sinn und Zweck der Regelung müsste der Begriff der „zustellenden Person“ aber alle Personen einschließen, die in den Beförderungsprozess des Paketes eingebunden sind. Dieser Prozess beginnt bei der Person, die das Paket erstmals annimmt. Konsequenterweise sollten also alle Beschäftigten entlang der postalischen Lieferkette im selben Maße Adressaten dieser Schutzvorschrift sein. Demzufolge müsste der Versender Adressat der Pflicht zur Kennzeichnung schwererer Pakete sein.



Verbandsstruktur, Leistungsprofil und Leitlinien

Als Spitzen- und Bundesverband repräsentiert der DSLV durch 16 regionale Landesverbände die verkehrsträgerübergreifenden Interessen der 3.000 führenden deutschen Speditions- und Logistikbetriebe, die mit insgesamt 600.000 Beschäftigten und einem jährlichen Branchenumsatz in Höhe von 135 Milliarden Euro wesentlicher Teil der drittgrößten Branche Deutschlands sind (Stand: Juli 2022).

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), Genf, 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.

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