

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

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

A. Problem und Ziel

Die KEP-Branche (KEP = Kurier-, Express- und Paketdienste), darunter insbesondere die Paketbranche, wächst vor dem Hintergrund des zunehmenden Onlinehandels stark an. 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. 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.

B. Lösung

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- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz).

C. Alternativen

Es sind keine Alternativen ersichtlich, die das mit dem Gesetzentwurf angestrebte Ziel, in der KEP-Branche Beitragsehrlichkeit zu erzielen, in vergleichbarer Weise erreichen könnten.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind nicht zu erwarten.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht ein Erfüllungsaufwand in Höhe von circa 8 Millionen Euro pro Jahr.

Diese Mehrbelastung wird im Rahmen der „One in, one out“-Regelung durch die Entlastung der Wirtschaft durch das Dritte Bürokratieentlastungsgesetz kompensiert.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Durch die erweiterte Informationspflicht kommt es zu einem Mehraufwand von circa 8 Millionen Euro pro Jahr.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung fällt ein Erfüllungsaufwand von 976 000 Euro pro Jahr an.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 14. Oktober 2019

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

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

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG
ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 981. Sitzung am 11. Oktober 2019 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3
ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates
wird nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

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

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch

Das Vierte Buch Sozialgesetzbuch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 2009 (BGBl. I S. 3710, 3973; 2011 I S. 363), das zuletzt durch Artikel 46 des Gesetzes vom 15. August 2019 (BGBl. I S. 1307) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 28e Absatz 3f werden die folgenden Absätze 3g und 3h eingefügt:

„(3g) 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, gelten die Absätze 3a, 3b Satz 1, 3e und 3f entsprechend. Absatz 3b Satz 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 Artikels 64 der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 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. Für einen Unternehmer, der im Auftrag eines anderen Unternehmers Pakete befördert, gilt Absatz 3c entsprechend. Beförderung von Paketen im Sinne dieses Buches ist die Beförderung von adressierten Paketen, unabhängig von ihrem Einzelgewicht.

(3h) Die Bundesregierung berichtet unter Beteiligung des Normenkontrollrates zum 31. Dezember 2023 über die Wirksamkeit und Reichweite der Haftung für Sozialversicherungsbeiträge für die 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, insbesondere über die Haftungsfreistellung nach Absatz 3b und Absatz 3f Satz 1.“

2. In § 28f Absatz 1a werden nach den Wörtern „im Baugewerbe“ die Wörter „oder durch Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig sind und im Auftrag eines anderen Unternehmers Pakete befördern,“ eingefügt.

Artikel 2

Weitere Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch

Das Vierte Buch Sozialgesetzbuch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 2009 (BGBl. I S. 3710, 3973; 2011 I S. 363), das zuletzt durch Artikel 1 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 28e Absatz 3g und 3h wird aufgehoben.
2. In § 28f Absatz 1a werden die Wörter „oder durch Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig sind und im Auftrag eines anderen Unternehmers Pakete befördern,“ gestrichen.

Artikel 3

Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch

In § 150 Absatz 3 Satz 1 des Siebten Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Unfallversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 7. August 1996, BGBl. I S. 1254), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 6. Mai 2019 (BGBl. I S. 646) geändert worden ist, werden die Wörter „und für“ durch das Wort „, für“ ersetzt und werden nach den Wörtern „§ 116a des Vierten Buches“ die Wörter „,und für die Beitragshaftung bei der Ausführung eines Dienst- oder Werkvertrages durch Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig sind und im Auftrag eines anderen Unternehmers adressierte Pakete befördern, gilt § 28e Absatz 3g des Vierten Buches“ eingefügt.

Artikel 4

Weitere Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch

In § 150 Absatz 3 Satz 1 des Siebten Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Unfallversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 7. August 1996, BGBl. I S. 1254), das zuletzt durch Artikel 3 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird das Wort „, für“ durch die Wörter „,und für“ ersetzt und werden die Wörter „,und für die Beitragshaftung bei der Ausführung eines Dienst- oder Werkvertrages durch Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig sind und im Auftrag eines anderen Unternehmers adressierte Pakete befördern, gilt § 28e Absatz 3g des Vierten Buches“ gestrichen.

Artikel 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft. Die Artikel 2 und 4 treten am 1. Januar 2026 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Onlinehandel wächst – und mit ihm die Kurier-, Express- und Paketdienste (KEP-Branche). Inzwischen geben Paketdienste einen Teil ihrer Aufträge an Nachunternehmer ab, da die Aufträge mit eigenem Personalbestand nicht mehr lösbar erscheinen. Dies führt auch zu Missständen. Nach Erkenntnissen des Zolls kommt es in der KEP-Branche regelmäßig zu Verstößen gegen die Pflicht zur Zahlung des Mindestlohns und gegen sozialversicherungsrechtliche Pflichten. Als Teil der Schwerpunktbranche Spedition, Transport und Logistik nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz steht sie im besonderen Fokus der Prüfungen und Ermittlungen der Zollverwaltung.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die Nachunternehmerhaftung gilt bereits in zwei der 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. Im Rahmen der Nachunternehmerhaftung (auch Generalunternehmerhaftung genannt) haftet der Generalunternehmer, hier also insbesondere die großen Paketdienstleister, für von seinen Nachunternehmern abzuführende Versicherungsbeiträge gesamtschuldnerisch. Damit soll die Solidargemeinschaft der Beitragszahler geschützt und Schwarzarbeit sowie illegale Beschäftigung eingedämmt werden. Der Generalunternehmer setzt gegebenenfalls über eine aggressive Preispolitik gerade erst die Ursache für verbreiteten Missbrauch. Die Nachunternehmerhaftung soll dagegen bewirken, dass er Druck auf seine Nachunternehmer ausübt oder sich vergewissert, dass sie seriös sind. Dies soll mittelbar auch die Nachunternehmer davor schützen, dass sie sich selbst einem Risiko aussetzen.

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.

III. Alternativen

Es sind keine Alternativen ersichtlich, die das mit dem Gesetzentwurf angestrebte Ziel, in der KEP-Branche die Beitragsehrlichkeit bei den Nachunternehmern zu erhöhen und die Hauptunternehmer zu einer gewissenhafteren Auswahl der Nachunternehmer zu bewegen, in vergleichbarer Weise erreichen könnten.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Der Bund hat für die im Bereich der Sozialversicherung vorgesehenen Maßnahmen einschließlich der entsprechenden Begleitregelungen in den Folgeartikeln die Gesetzgebungszuständigkeit nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 des Grundgesetzes, der dem Bund insoweit konkurrierende Kompetenz zur Gesetzgebung zuweist.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und dem Völkerrecht vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

Die Regelungen bewirken Beitragsehrlichkeit, soziale Absicherung der Beschäftigten und sorgen für einen fairen Wettbewerb. Es wird wirkungsvoller und effektiver als nach geltendem Recht auf die aktuellen Herausforderungen bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung reagiert und damit zum besseren Schutz der sozialen Sicherungssysteme beigetragen.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Durch die vorgesehenen Regelungen ist es nun den Einzugsstellen möglich, bei ausstehenden Beiträgen, die durch den Nachunternehmer geschuldet werden, den Hauptunternehmer haftbar zu machen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Er dient dem Schutz des Aufkommens der Sozialversicherung und damit dem Schutz der Solidargemeinschaft der Versicherten (Nachhaltigkeitsindikator 5). Darüber hinaus dient der Gesetzentwurf der Verbesserung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Sozialleistungsbruch (Sustainable Development Goals 8, Indikator 16.1).

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind nicht zu erwarten.

4. Erfüllungsaufwand

Für die rund 8 000 betroffenen Unternehmen (geschätzt rund 50 Prozent der 2019 in der Branche Kurier-, Express- und Postdienste vom Statistischen Bundesamt erfassten Unternehmen) müssen differenzierte Entgeltunterlagen geführt werden. Zu Grunde zu legen sind dazu circa 240 000 Beschäftigte. Die konkrete Zuordnung der Arbeitnehmer, deren Entgelte und der darauf entfallenden Gesamtsozialversicherungsbeiträge führt zu einem Aufwand pro Beschäftigten von geschätzt 5 Minuten pro Monat, das heißt einer Stunde im Jahr. Zu Grunde gelegt wird ein Stundenlohn von 29,60 Euro/Stunde. Dies führt zu einer Mehrbelastung der Unternehmen von insgesamt circa 7,1 Millionen Euro.

Der Erfüllungsaufwand für die Beantragung und Übermittlung von Unbedenklichkeitsbescheinigungen kann nur sehr grob abgeschätzt werden, da keine konkreten Zahlen vorliegen. Die Werte orientieren sich an Erfahrungen im Baugewerbe.

Ausgehend von 8 000 betroffenen Unternehmen in der KEP-Branche, von denen schätzungsweise 80 Prozent als Nachunternehmer tätig sind, die viermal jährlich eine Unbedenklichkeitsbescheinigung beantragen müssen, ergeben sich 25 600 entsprechende Vorgänge. Bei 25 600 Vorgängen im Jahr und durchschnittlich vier in den Betrieben vertretenen Krankenkassen müssten somit jährlich 102 400 Unbedenklichkeitsbescheinigungen beantragt werden. Schätzungen gehen davon aus, dass ein Angestellter in den Lohn- und Gehaltsbüros für die Bearbeitung eines solchen Vorganges einschließlich sämtlicher damit verbundenen administrativen Arbeiten maximal 20 Minuten benötigt. Unter Zugrundelegung von gehaltsgebundenen Kosten der kaufmännischen Angestellten in den Lohn- und Gehaltsbüros von 26,30 Euro je Arbeitsstunde (mittlere Qualifikation der Klasse S) entspricht das 8,77 Euro pro Vorgang. Für die Erstellung von 102 400 Unbedenklichkeitsbescheinigungen entstehen jährliche Bürokratiekosten in der KEP-Branche von circa 898 000 Euro.

Für die Krankenkassen (Erfüllungsaufwand für die Verwaltung) entsteht im gleichen zeitlichen Umfang Aufwand durch die Bearbeitung der Anträge und Ausstellung der Bescheinigungen sowie deren Übersendung. Der Erfüllungsaufwand beläuft sich bei einem Entgelt von 28,60 pro Arbeitsstunde (einfache Tätigkeit Sozialversicherung), das entspricht 9,53 Euro pro Fall, bei 102 400 Fällen auf rund 976 000 Euro.

Es wird davon ausgegangen, dass der Versand der Bescheinigungen überwiegend elektronisch erfolgt. Die eventuell anfallenden Portokosten bei circa einem Drittel der Krankenkassen erzeugen Aufwände im vernachlässigbaren Bereich.

5. Weitere Kosten

Für die Einzugsstellen bleibt es beim bisherigen Aufwand für den Einzug der Sozialbeiträge. Für die Präqualifikation fallen Gebühren an, die von Land zu Land unterschiedlich sind; im Mittel betragen sie zwischen 150 und 200 Euro im Jahr. Da das Instrument der Präqualifikation nach den Erfahrungen aus der Bauwirtschaft nur in begrenztem Umfang genutzt werden wird, handelt es sich um Aufwände im vernachlässigbaren Bereich.

Sonstige Auswirkungen auf Einzelpreise, auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen der Gesetzesänderungen wurden geprüft und die gleichstellungspolitischen Belange wurden berücksichtigt. Es ergaben sich keine Hinweise auf eine unterschiedliche Betroffenheit von Frauen und Männern. Es liegt weder eine mittelbare noch eine unmittelbare geschlechterbezogene Benachteiligung vor.

Es sind keine verbraucherpolitischen und demografischen Auswirkungen ersichtlich.

VII. Befristung; Evaluierung

Das Gesetz ist befristet.

Die Evaluierung der Regelungen erfolgt im Rahmen eines Berichts der Bundesregierung über die Wirkung der Maßnahmen bis Ende des Jahres 2023.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Zu Absatz 3g

Bei den Kurier-, Express- und Paketdiensten (KEP-Dienste), namentlich bei den Paketdiensten, kommt es zu Verstößen gegen die Pflicht zur Zahlung des Mindestlohns und gegen sozialversicherungsrechtliche Pflichten, im Speziellen gegen die korrekte Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen durch dort besonders häufig eingesetzte Nachunternehmer. Erkenntnisse der Zollverwaltung, unter anderem aus Schwerpunktprüfungen, lassen hier zum Teil auf kriminelle Strukturen schließen, auch unter der Verwendung von Nachunternehmerketten. Deshalb wird nun nach dem Vorbild der Baubranche und der Fleischwirtschaft auch für diese Branche die Nachunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge eingeführt. Sie dient neben dem Einzug ausstehender Beiträge, die der Solidargemeinschaft ansonsten entzogen würden, dazu, die Sorgfaltspflicht bei der Auswahl der Nachunternehmer durch den verantwortlichen Unternehmer, das heißt den General- beziehungsweise Hauptunternehmer, zu steigern.

Nach Satz 1 haftet entsprechend Absatz 3a ein Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, der im Bereich der KEP-Dienste tätig ist und der einen anderen Unternehmer mit der Beförderung von Paketen beauftragt, für die Erfüllung der Zahlungspflicht dieses Unternehmers oder eines von diesem Unternehmer beauftragten Verleihers für die Sozialversicherungsbeiträge wie ein selbstschuldnerischer Bürge.

Nach Satz 1 entfällt entsprechend Absatz 3b Satz 1 die Haftung, wenn der Unternehmer nachweist, dass er ohne eigenes Verschulden davon ausgehen konnte, dass der Nachunternehmer oder ein von ihm beauftragter Verleiher seine Zahlungspflicht erfüllt. Satz 2 ermöglicht entsprechend Absatz 3b Satz 2 die vollständige Entlastung des Hauptunternehmers durch Einsatz eines präqualifizierten Nachunternehmers. Dazu ist insbesondere die Eintragung der Nachunternehmers oder des von diesem beauftragten Verleihers in das von den Industrie- und Handelskammern geführte bundesweite amtliche Verzeichnis präqualifizierter Unternehmen aus dem Liefer- und Dienstleistungsbereich geeignet. Dieser Eintrag entspricht den Anforderungen des Artikels 64 der Richtlinie 2014/24/EU (§ 48 Absatz 8 der Vergabeverordnung). Da es sich nicht um Unternehmen der Baubranche handelt, kann nicht auf die Eignungsvoraussetzungen nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Bezug genommen werden. Nach Satz 1 kann der Unternehmer entsprechend Absatz 3f Satz 1 und 2 den Nachweis anstelle durch Präqualifikation auch durch Vorlage einer Unbedenklichkeitsbescheinigung der zuständigen Einzugsstelle für den Nachunternehmer oder den von diesem beauftragten Verleiher erbringen.

Nach Satz 1 erstreckt sich entsprechend Absatz 3a in Verbindung mit Absatz 3e die Haftung des Unternehmers auf das von dem Nachunternehmer beauftragte nächste Unternehmen, wenn die Beauftragung des unmittelbaren Nachunternehmers bei verständiger Würdigung der Gesamtumstände als ein Rechtsgeschäft anzusehen ist, dessen Ziel vor allem die Auflösung der Haftung nach Absatz 3a ist. Maßgeblich für die Würdigung ist vorliegend die Verkehrsanschauung in der KEP-Branche. Mit Rücksicht auf die Besonderheiten in der KEP-Branche wird bei entsprechender Anwendung des Absatzes 3e Satz 3 vor allem darauf abzustellen sein, dass der unmittelbare Nachunternehmer Aufträge in einem unverhältnismäßig hohen Aufkommen in Bezug zum von ihm beschäftigten Fahrpersonal organisiert und erfüllt.

Nach Satz 3 ist ein Unternehmer der KEP-Branche, der im Auftrag eines anderen Unternehmers Pakete befördert, entsprechend Absatz 3c verpflichtet, auf Verlangen der Einzugsstelle Firma und Anschrift dieses Unternehmers mitzuteilen. Kann dieser Auskunftsanspruch nicht durchgesetzt werden, hat der Generalunternehmer, der einen Gesamtauftrag für eine Dienstleistung erhält, der Einzugsstelle auf Verlangen Firma und Anschrift aller Nachunternehmer, die von ihm mit der Paketbeförderung beauftragt wurden, zu benennen.

Die Bestimmung in Satz 4 lehnt sich im ersten Teil an § 4 des Postgesetzes an. Die im Postgesetz vorgegebene Gewichtsgrenze von 20 Kilogramm für Pakete entspricht jedoch nicht mehr der heutigen Praxis und wird daher für dieses Gesetz nicht übernommen.

Absatz 3d kann hier nicht zur Anwendung kommen. Diese spezielle Regelung für die Bauwirtschaft, nach der die Haftung nach Absatz 3a erst ab einem geschätzten Gesamtwert aller für ein Bauwerk in Auftrag gegebenen Bauleistungen von 275 000 Euro gilt, ist nicht auf die KEP-Dienste übertragbar.

Zu Absatz 3h

Mit der Einführung der Haftung für Sozialversicherungsbeiträge für Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, die im Bereich der KEP-Dienste tätig sind und einen anderen Unternehmer mit der Beförderung von Paketen beauftragen, sind besondere Aufzeichnungspflichten und damit Belastungen dieser Wirtschaftszweige verbunden. Deshalb ist die Wirkung der Maßnahme nach angemessener Frist nach ihrer Einführung zu überprüfen. Dazu soll die Bundesregierung einen entsprechenden Bericht bis zum Ende des Jahres 2023 erstellen.

Zu Nummer 2

Nach § 28f Absatz 1a hat der Unternehmer die Entgeltunterlagen und die Beitragsabrechnung bei der Ausführung eines Auftrages so zu gestalten, dass eine Zuordnung der Arbeitnehmer, des Arbeitsentgelts und des darauf entfallenden Gesamtsozialversicherungsbeitrags zu dem jeweiligen Auftrag möglich ist, damit den zuständigen Stellen die Entscheidung über das Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen der Nachunternehmerhaftung erleichtert wird. Diese bislang für die Baubranche geltenden Aufzeichnungspflichten werden auf den Bereich der Paketbeförderung ausgedehnt.

Zu Artikel 2 (Weitere Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch)

Da die in Artikel 1 getroffenen Regelungen befristet gelten sollen, wird mit Artikel 2 ihre Aufhebung bzw. Streichung geregelt.

Zu Artikel 3 (Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch)

Folgeänderung in der gesetzlichen Unfallversicherung zur Einführung der Nachunternehmerhaftung in der KEP-Branche (Artikel 1 Nummer 1).

Zu Artikel 4 (Weitere Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch)

Da die in Artikel 3 getroffene Regelung befristet gelten soll, wird mit Artikel 4 ihre Streichung geregelt.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Zu Satz 1

Die Änderungen dieses Gesetzes treten am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Zu Satz 2

Die Regelungen für die Nachunternehmerhaftung in der Paketbranche sollen mit Blick auf die vorgesehene Evaluierung zunächst zeitlich begrenzt bis zum 31. Dezember 2025 gelten.

Anlage 2

Aktualisierte Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (NKR-Nr. 4960, BMAS)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Kein Erfüllungsaufwand
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: <i>davon aus Informationspflichten:</i> Weitere Kosten (Präqualifizierungsgebühren):	8 Mio. Euro 8 Mio. Euro geringfügig
Verwaltung (Bund) Jährlicher Erfüllungsaufwand:	976.000 Euro
'One in one out'-Regel	Im Sinne der 'One in one out'-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 8 Mio. Euro dar. Die Kompensation erfolgt durch das BEG III.
Evaluierung Ziele:	Vollständige Entrichtung der fälligen Sozialbeiträge durch die Paketdienste
Kriterien/Indikatoren: Datengrundlage:	Inwieweit das Delta zwischen der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bei den Paketdiensten (=Soll) und der Zahl der Beschäftigten, für die von den Paketdienstleistern tatsächlich Sozialversicherungsbeiträge entrichtet werden (=Ist), minimiert werden konnte. Zahlen der Sozialversicherungsträger, Berufsgenossenschaften und Verbände
KMU-Test	Ein eigener KMU-Test wurde nicht durchgeführt. Die Regelungen, die für die gesamte Baubranche bereits gelten und bei den KMU der Baubranche nicht zu Verwerfungen geführt haben, wird auf die Paketbranche ausgeweitet.
Das Ressort hat den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar und plausibel dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.	

II. Im Einzelnen

Mit dem Regelungsvorhaben führt das Ressort eine Nachunternehmerhaftung für die Paketdienste ein und verschärft die Anforderungen an die Führung von Entgeltunterlagen. Damit reagiert das Ressort auf die Verwerfungen, die auf dem Arbeitsmarkt in der Paketbranche insbesondere durch den Aufschwung des Online-Handels entstanden sind und in der Folge zu Verstößen gegen die korrekte Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen geführt haben. Durch die Nachunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge soll der Einzug fälliger Beiträge sichergestellt und die Sorgfaltspflicht der Generalunternehmer bei der Auswahl von Subunternehmern gestärkt werden. Durch eine Präqualifizierung oder die Vorlage von Unbedenklichkeitsbescheinigungen, die von einer Krankenkasse oder Berufsgenossenschaft ausgestellt werden, kann sich der Generalunternehmer entlasten (Exkulpationsmöglichkeit). Die Regelungen gelten auch für Unternehmen mit Sitz im Ausland, die in Deutschland Paketdienstleistungen erbringen.

II.1. Erfüllungsaufwand

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von ca. 8 Mio. Euro. Davon entfallen 7,1 Mio. Euro auf die Führung detaillierterer Entgeltnachweise für ca. 240.000 Beschäftigte der betroffenen 8.000 Unternehmen der KEP-Branche, namentlich Paketdienste (geschätzter Aufwand im Einzelfall: ca. 5 Minuten monatlich/1 Stunde jährlich, Stundenlohn 29,60 Euro).

Weitere 898.000 Euro jährlich entstehen für die Erstellung von 102.400 Unbedenklichkeitsbescheinigungen. Die grobe Schätzung des Ressorts orientiert sich an der vor 7 Jahren vorgenommenen Quantifizierung für die Baubranche, da Statistiken oder Erfahrungswerte für die KEP-Branche nicht vorliegen. Ca. 80 Prozent der 8.000 Unternehmen der KEP-Branche, die von der Regelung betroffen sind, sind als Nachunternehmer tätig. Unbedenklichkeitsbescheinigungen sind ca. drei Monate gültig und müssen viermal jährlich angefordert werden, was bei durchschnittlich vier Krankenkassen pro Unternehmen 102.400 Anträge jährlich ergibt. Im Einzelfall dauert dieser Vorgang ca. 20 Minuten (formlose Beantragung telefonisch oder per online-Formular), was 8,77 Euro pro Fall ergibt (Stundenlohn kaufmännische Tätigkeit, mittleres Qualifikationsniveau, 26,30 Euro).

Verwaltung (Bund)

Für die Verwaltung des Bundes entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von 976.000 Euro, der sich aus der Bearbeitung der Anträge und die Ausstellung der Unbedenklichkeitsbescheinigungen ergibt (102.400 Fälle, Prüfung und Übermittlung im Einzelfall 20 Minuten, Stundenlohn 28,60 Euro). Die Übermittlung erfolgt fast ausschließlich auf elektronischem Weg.

II.2. Weitere Kosten

Im Fall von Präqualifizierungen fallen für die Unternehmen jährliche Gebühren von 150 - 200 Euro im Einzelfall an. Es ist allerdings davon auszugehen, dass die Zahl der Generalunternehmer bei den Paketdiensten, die sich für eine Präqualifizierung entscheidet, noch kleiner als in der Baubranche sein dürfte, wo der Anteil präqualifizierter Betriebe bereits recht gering ist. Die Einschätzung des Ressorts, dass die mit der Präqualifizierung verbundenen weiteren Kosten daher geringfügig sein werden, wird daher geteilt.

II.3. ‚One in one out‘-Regel

Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 8 Mio. Euro dar. Die Kompensation erfolgt durch das BEG III.

II.4. Evaluierung

Die Wirksamkeit der Regelungen hinsichtlich der Erreichung der vollständigen Entrichtung fälliger Sozialabgaben unter den Paketdiensten der KEP-Branche wird bis Ende 2023 evaluiert. Die Bundesregierung berichtet darüber, inwieweit das Delta zwischen der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (=Soll) und der Zahl der Beschäftigten, für die von den Paketdiensten tatsächlich Sozialversicherungsbeiträge entrichtet werden (=Ist), minimiert werden konnte. Datengrundlage sind die Zahlen der Sozialversicherungsträger, Berufsgenossenschaften und Verbände.

II.5. KMU-Test

Die Regelungen, die für die gesamte Baubranche bereits gelten und bei den KMU der Baubranche nicht zu Verwerfungen geführt haben, werden auf die Paketdienste ausgeweitet. Ein eigener KMU-Test wurde nicht durchgeführt.

III. Ergebnis

Das Ressort hat den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar und plausibel dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Dr. Dückert
Berichterstatlerin

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 981. Sitzung am 11. Oktober 2019 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Artikel 4a – neu – (§ 17 Absatz 1 Satz 4 – neu –, 5 – neu –, 6 – neu –, Absatz 4 MiLoG),
Artikel 4b – neu – (§ 19 Absatz 1 Satz 3 – neu –, 4 – neu –, 5 – neu –, Absatz 4 AEntG),
Artikel 4c – neu – (§ 17c Absatz 1 Satz 2 – neu –, 3 – neu –, 4 – neu – AÜG)

Nach Artikel 4 sind folgende Artikel 4a bis 4c einzufügen:

,Artikel 4a

Änderung des Gesetzes zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns
(Mindestlohngesetz)

§ 17 des Mindestlohngesetzes vom 11. August 2014, BGBl. I S. 1348, das zuletzt durch Artikel 14 des Gesetzes vom 11. Juli 2019 (BGBl. I S. 1066) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

„Davon abweichend gilt für Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig sind und nicht ausschließlich Briefsendungen befördern, dass Arbeitgeber und Entleiher verpflichtet sind, den Beginn der täglichen Arbeitszeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter jeweils unmittelbar bei Arbeitsaufnahme sowie Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen; Absatz 4 gilt insofern nicht. Für die Aufzeichnung können auch digitale Verfahren genutzt werden. Vorliegende digitale Informationen im Zusammenhang mit der konkreten Tätigkeit sind den Aufsichtsbehörden zur Kontrolle auf Verlangen zur Verfügung zu stellen.“

2. In Absatz 4 werden nach den Wörtern „des Arbeitgebers“ die Wörter „nach Absatz 1 Satz 1 bis 3“ eingefügt.

Artikel 4b

Änderung des Gesetzes über zwingende Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitend
entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen
(Arbeitnehmer-Entsendegesetz)

§ 19 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vom 20. April 2009, BGBl. I S. 799, das zuletzt durch Artikel 14 des Gesetzes vom 11. Juli 2019 (BGBl. I S. 1066) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

„Davon abweichend gilt für Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig sind und nicht ausschließlich Briefsendungen befördern, dass Arbeitgeber und Entleiher verpflichtet sind, den Beginn der täglichen Arbeitszeit der

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter jeweils unmittelbar bei Arbeitsaufnahme sowie Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen; Absatz 4 gilt insofern nicht. Für die Aufzeichnung können auch digitale Verfahren genutzt werden. Vorliegende digitale Informationen im Zusammenhang mit der konkreten Tätigkeit sind den Aufsichtsbehörden zur Kontrolle auf Verlangen zur Verfügung zu stellen.“

2. In Absatz 4 werden nach den Wörtern „des Arbeitgebers“ die Wörter „nach Absatz 1 Satz 1 und 2“ eingefügt.

Artikel 4c

Änderung des Gesetzes zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz)

Dem § 17c Absatz 1 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes vom 3. Februar 1995, BGBl. I S. 158, das zuletzt durch Artikel 48 des Gesetzes vom 15. August 2019 (BGBl. I S. 1307) geändert worden ist, werden folgende Sätze angefügt:

„Davon abweichend gilt für Unternehmer im Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe, die im Bereich der Kurier-, Express- und Paketdienste tätig sind und nicht ausschließlich Briefsendungen befördern, dass Arbeitgeber und Entleiher verpflichtet sind, den Beginn der täglichen Arbeitszeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter jeweils unmittelbar bei Arbeitsaufnahme sowie Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen. Für die Aufzeichnung können auch digitale Verfahren genutzt werden. Vorliegende digitale Informationen im Zusammenhang mit der konkreten Tätigkeit sind den Aufsichtsbehörden zur Kontrolle auf Verlangen zur Verfügung zu stellen.“

Begründung:

Zu Artikel 4a

Zu Nummer 1

Die bisherigen allgemeinen Aufzeichnungspflichten reichen nicht aus, wie dies die bundesweite Razzia des Zolls im Februar 2019 ergeben hat. Daher sollen auch in der KEP-Branche erweiterte Dokumentationspflichten dergestalt eingeführt werden, dass Arbeitgeber und Entleiher verpflichtet sind, den Beginn der täglichen Arbeitszeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter jeweils unmittelbar bei Arbeitsaufnahme sowie Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen. Entsprechend der inzwischen ohnehin gerade in dieser Branche bereits weit verbreiteten digitalen Vorgangserfassung kann die Arbeitszeitdokumentation auch durch digitale Verfahren erfolgen. Soweit digitale Informationen zu den vorgenommenen Tätigkeiten (zum Beispiel Tracking Daten) vorliegen, können diese zudem von den zuständigen Behörden zur Überprüfung/Plausibilisierung der sonstigen Arbeitszeitaufzeichnungen verwendet werden.

Zu Nummer 2

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 1. Für eine Verordnungsermächtigung bleibt für diese Branche kein Regelungsgehalt übrig, da der Gesetzgeber in § 17 Absatz 1 eine abschließende Regelung getroffen hat.

Zu Artikel 4b

Gleichlautende Änderung zu Artikel 4a Nummer 1 und 2.

Zu Artikel 4c

Entsprechende Änderung zu Artikel 4a Nummer 1.