



Sieben Vorschläge für eine soziale und ökologische Erneuerung der Post- und Paketbranche

- 1. Das Postgesetz sozial und ökologisch neu ausrichten**
- 2. Die Einhaltung rechtlicher Vorgaben sicherstellen**
- 3. Die öffentliche Auftragsvergabe zum Schutz der Menschen und
des Klimas nutzen**
- 4. Mehr Gütertransporte auf die Schiene verlagern**
- 5. Modellprojekte zur Reduzierung von Verkehrs- und Umwelt-
belastung in den Städten fördern**
- 6. Qualitätskriterien zur ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit
präzisieren**
- 7. Allgemeine Rahmenbedingungen für Gute Arbeit verbessern**

Sieben Vorschläge für eine soziale und ökologische Erneuerung der Post- und Paketbranche

Eine neue Bundesregierung wird die **Erneuerung Deutschlands im Zeichen sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit** als ihre wichtigste Mission in Angriff zu nehmen haben. Die Bekämpfung der Klimakatastrophe und die Sicherung guter und fair bezahlter Arbeit müssen dabei Hand in Hand gehen, allein schon, um den unabdingbaren gesellschaftlichen Konsens für die anstehenden Reformen zu gewährleisten. Die Bewältigung dieser historischen Aufgabe erfordert mutige Initiativen in einer Vielzahl von Politikbereichen – auch und im Besonderen in der Post- und Paketbranche, für deren soziale und ökologische Erneuerung hier einige Vorschläge unterbreitet werden. Sie basieren auf den Erfahrungen und Erkenntnissen vieler Beschäftigter und Interessenvertreter*innen, die im Vorfeld der Bundestagswahlen 2021 in zahlreichen Gesprächen mit Branchenexpert*innen und Politiker*innen vertieft wurden.

Die herausragende **Bedeutung der Post- und Paketbranche** für die Funktionsfähigkeit der Wirtschaft, den Zusammenhalt der Gesellschaft, die Kommunikation und Güterversorgung der Menschen ist zuletzt in der Pandemie, aber auch in den Hochwasserregionen nachdrücklich unter Beweis gestellt worden. Die „Systemrelevanz“ der Branche wurde vielfach herausgestellt, die unter schwierigsten Bedingungen erbrachten Leistungen ihrer Arbeitnehmer*innen häufig gewürdigt. Die bisherige flächendeckende, hochwertige Postdienstleistung mit seinem Universaldienst als öffentliche Daseinsvorsorge hat sich bewährt und muss erhalten bleiben. Zugleich aber ist zunehmend deutlich geworden, dass sich in der Post- und Paketlogistik die sozialen und ökologischen Problemstellungen unseres Landes in exemplarischer Weise bündeln.

Immer wieder sorgen skandalöse und ausbeuterische Praktiken – Niedrigstlöhne, überlange Arbeitszeiten, mangelnde soziale Absicherung – vor allem in der Paketzustellung für öffentliche Empörung und negative Schlagzeilen. Die **sozialen Verwerfungen** auf diesem Arbeitsmarkt erinnern immer stärker an die unwürdigen Zustände in der Fleischindustrie. Zu beklagen ist nicht nur, dass solche prekären Verhältnisse für die betroffenen Menschen mit gravierenden Einbußen an Arbeits- und Lebensqualität einhergehen. Sie verzerren überdies den Markt, weil sie reine Dumpingstrategien begünstigen und einen fairen Qualitäts- und Innovationswettbewerb der Anbieter erschweren. Dies gilt es zu ändern: Die soziale Nachhaltigkeit der Branche muss verbessert werden. Dazu braucht es politische Impulse und regulatorische Leitplanken.

Mehr und mehr zeigt sich auch der hohe Stellenwert der Post- und Paketlogistik für den Kampf gegen die Klimakrise. Der **ökologische Fußabdruck** der Verkehrslogistik ist bereits heute von einer längst nicht mehr zu vernachlässigenden Größenordnung¹ und er droht sich – u.a. aufgrund zweistellig wachsender Paketmengen aufgrund des Booms im Onlinehandel – noch weiter zu vergrößern. Die Branche sieht sich somit mit der Notwendigkeit konfrontiert, einerseits mehr Güter befördern zu müssen, andererseits aber ihre Treibhausgasemissionen deutlich zu reduzieren, um den wichtigen und unverzichtbaren Beitrag zum Ziel der Klimaneutralität zu

¹ Laut Angaben des Umweltbundesamtes trug der Straßengüterverkehr im Jahr 2019 knapp ein Drittel zu den gesamten Treibhausgasemissionen des Verkehrssektors in Deutschland bei.

leisten. Dazu wird es neben unternehmerischer Anstrengungen der Marktakteure zwingend politischer Zielvorgaben und staatlicher Flankierung bedürfen.

Angesichts dieser massiven und drängenden Herausforderungen muss die **soziale und ökologische Modernisierung der Post- und Paketlogistik** zügig vorangebracht werden. Die neue Bundesregierung verfügt über eine Reihe von Instrumenten, um die geeigneten Weichenstellungen vorzunehmen und die Branche zum Modellfall und wichtigen Baustein ihres Programms einer nachhaltigen Erneuerung des Landes zu machen.

Dazu sieben Vorschläge:

1. Das Postgesetz sozial und ökologisch neu ausrichten

Die im Postgesetz seit 1997 verankerten **sozialen Lizenzauflagen** für Briefdienstleister müssen

- präziser, verbindlicher und wirksamer auf die Gewährleistung guter, auskömmlicher, tarifgebundener und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ausgerichtet und
- in ihrer Reichweite zwingend auf die Paketbranche – einschließlich von Subunternehmen – ausgedehnt werden, da vor allem in diesem bislang weitgehend unregulierten Markt schlechte und prekäre Arbeitsbedingungen zu beklagen sind.

Angesichts der klimapolitischen Notwendigkeiten bedarf das Postgesetz zudem der Ergänzung um ambitionierte **ökologische Lizenzauflagen** für Brief- und Paketdienstleister, die den Marktzutritt von der nachweislichen Erfüllung bestimmter Mindestanforderungen – etwa bei Emissionen und beim Energieverbrauch – abhängig machen. Ohne solche Vorgaben wird die Branche ihren Beitrag zur Klimaneutralität nicht erbringen können.

2. Die Einhaltung rechtlicher Vorgaben sicherstellen

Die bisherigen Erfahrungen mit den Lizenzauflagen des Postgesetzes, aber auch mit den Rechtsvorgaben zur Unterbindung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit lassen ein ausgeprägtes Umsetzungsdefizit in Teilen der Post- und Paketlogistik erkennen. Allzu oft werden die Bestimmungen systematisch umgangen und unterlaufen – und allzu oft bleiben solche Verstöße unentdeckt. Damit Recht nicht allein auf dem Papier steht, sondern reale Wirkung zeitigen kann, muss die neue Bundesregierung die **Kontrollinstanzen** – z.B. in der Zollverwaltung – personell weiter stärken, mit ausreichenden Kompetenzen ausstatten und die deutlich gewordenen Regelungslücken schließen.

3. Die öffentliche Auftragsvergabe zum Schutz der Menschen und des Klimas nutzen

Die öffentliche Hand erteilt in Deutschland jährlich Aufträge in Höhe eines dreistelligen Milliardenbetrages an private Unternehmen.² Die Vergabe öffentlicher Aufträge ist damit ein wichtiger **Stellhebel zur Durchsetzung sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit**. Dies gilt auch für die Brief- und Paketlogistik. Entsprechende Vergabestandards zum Schutz der Menschen und

² Quelle BMWi (<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/vergabe-uebersicht-und-rechtsgrundlagen.html>; 14.10.2021)

des Klimas sind in den einschlägigen Rechtsnormen (für den Bund GWB und Vergabeverordnungen), besser noch in einem neu zu schaffenden Bundesvergabegesetz³ zu präzisieren und mit hoher Verbindlichkeit auszustatten. Dabei geht es etwa um die Zahlung von Tarifröhnen bei der Durchführung von Aufträgen der öffentlichen Hand und die Gewährleistung von guter und sozialversicherungspflichtiger Arbeit einerseits, andererseits um Kriterien wie die Reduzierung von Treibhausgasen, die Energieeffizienz und den Ressourcenverbrauch der sich um öffentliche Aufträge bewerbenden Unternehmen. Bei Vergabeverfahren der öffentlichen Hand sind auch umweltbezogene Anforderungen bezüglich des Einsatzes emissionsarmer / emissionsfreier Fahrzeuge von Post- und Paketdiensten zu berücksichtigen.⁴

4. Mehr Gütertransporte auf die Schiene verlagern

Die Klima- und Energiebilanz der Branche wird sich nur dann nachhaltig verbessern lassen, wenn es gelingt, einen stark steigenden Anteil des überregionalen Gütertransports auf die im Vergleich zum Straßenverkehr **wesentlich umweltfreundlichere Schiene** zu verlagern. Darauf gerichtete Initiativen der Anbieter sind durch die öffentliche Hand zu unterstützen – beispielsweise durch verbesserte Abschreibungsregelungen für entsprechende Investitionen. Als Eigentümer der Deutschen Bahn muss der Bund auf die rasche Verbesserung der infrastrukturellen und technischen Rahmenbedingungen hinwirken. Dabei geht es unter anderem um die Optimierung des Netzes für Güterzüge, neue Lokomotiven und schnellere Waggons und beschleunigte Genehmigungsverfahren für Gleisanschlüsse in räumlicher Nähe zu Paketzentren.

5. Modellprojekte zur Reduzierung von Verkehrs- und Umweltbelastung in den Städten fördern

Soll die Branche einen Beitrag zur Reduzierung der Verkehrs- und Schadstoffbelastung in den Innenstädten leisten, so bedarf es dazu – neben einer weiteren Erhöhung des Anteils emissionsarmer Fahrzeuge – auch neuer Zustellungskonzepte auf der „letzten Meile“, die geeignet sind, Güterströme zu bündeln und effizienter zu organisieren. Zur Erprobung und Verbreitung **klima- und menschenfreundlicher City-Logistik-Konzepte** sollte der Bund ein ausreichend dimensioniertes Förderprogramm auflegen, innovative Modellprojekte anregen und deren Umsetzung in den „Wirkbetrieb“ unterstützen.

³ Bislang ist die öffentliche Vergabe oberhalb der EU-Schwellenwerte in Teil 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und in der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung - VgV) geregelt. „Bei Vergaben unterhalb der Schwellenwerte findet traditionell Haushaltsrecht Anwendung. Über entsprechende Verweise in der Bundeshaushaltsordnung sowie in den Landeshaushaltsverordnungen / Landesvergabegesetzen finden folgende Regelungen Anwendung: Für die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen: Bei Vergaben des Bundes und seiner Behörden: Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeverordnung – UVgO) [...]“ (<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/vergabe-uebersicht-und-rechtsgrundlagen.html>; 14.10.2021) Ob ein „Bundesvergabegesetz“ eine sinnvolle Option wäre, sollte erwogen werden.

⁴ Das Gesetz über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge ab August 2021 auch Post- und Paketdienste, dazu, dass ein Teil der angeschafften Fahrzeuge zukünftig emissionsarm oder -frei sein muss. (<https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/clean-vehicles-directive.html>)

6. Qualitätskriterien zur ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit präzisieren

Nicht nur, aber auch in der Post- und Paketbranche sind Auftraggeber und Verbraucher zunehmend daran interessiert oder dazu angehalten, ihre **Kaufentscheidungen an Kriterien ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit auszurichten**. Allerdings mangelt es derzeit noch an hinreichend genauen und verlässlichen Informationen, Definitionen und Klassifikationen, die solche Entscheidungen erleichtern. Abhilfe könnte hier die Entwicklung einer „Taxonomie“⁵ schaffen, die – vergleichbar mit der neuen EU-Taxonomie-Verordnung⁶ – klare branchenspezifische Bestimmungskriterien dazu enthält, ob und inwieweit eine Wirtschaftstätigkeit als ökologisch und sozial nachhaltig einzustufen ist. Die Bundesregierung sollte einen Dialog der Branche mit Gewerkschaften, Umwelt- und Verbraucherverbänden und wissenschaftlichen Expert*innen zur gemeinsamen Erarbeitung einer solchen Taxonomie initiieren und begleiten. Auf der Grundlage der Ergebnisse wäre dann eine Initiative zur Kennzeichnung von Produkten der Branche („Nachhaltigkeitslabel“) zu starten.

7. Allgemeine Rahmenbedingungen für Gute Arbeit verbessern

Nicht alle Probleme der Post- und Paketlogistik sind mit branchenspezifischen Reformen zu lösen. Vor allem im Bereich der Beschäftigungsbedingungen ist eine Verbesserung allgemeiner Rahmenbedingungen unabdingbar, soll **Gute Arbeit innerhalb und außerhalb der Branche** vorangebracht werden. Dazu gehören:

- Die Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns,
- die Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen,
- die Abschaffung sachgrundloser Befristungen,
- die Einschränkung von Kettenbefristungen,
- die Eindämmung von Werkverträgen und Leiharbeit,
- die Verabschiedung eines Bundestariftreuegesetzes.

⁵ „Eine Taxonomie [...] ist ein einheitliches Verfahren oder Modell (Klassifikationsschema), mit dem Objekte nach bestimmten Kriterien klassifiziert, das heißt in Kategorien oder Klassen [...] eingeordnet werden.“ (Wikipedia-Kollektiv: Stichwort Taxonomie; 14.10.2021)

⁶ Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088