

19. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Dr. Turgut Altuğ und Christoph Wapler (GRÜNE)**

vom 8. Oktober 2024 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 9. Oktober 2024)

zum Thema:

Mitarbeitende der Lebensmittel- und Essens-Lieferdienste – vergessen nach der Corona-Pandemie? (II)

und **Antwort** vom 24. Oktober 2024 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 24. Oktober 2024)

Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung,
Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung

Herrn Abgeordneten Dr. Turgut Altuğ und Herrn Abgeordneten Christoph Wapler (GRÜNE)

über
die Präsidentin des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei – G Sen –

Antwort

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/20543

vom 08. Oktober 2024

über Mitarbeitende der Lebensmittel- und Essens-Lieferdienste – vergessen nach der Corona-Pandemie? (II)

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung der Verwaltung: Die Anfragen betreffen Sachverhalte, die der Senat nicht aus eigener Zuständigkeit und Kenntnis beantworten kann. Im Sinne einer sachgerechten Antwort hat er daher die Generalzolldirektion (Direktion VII) - Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) um Stellungnahme gebeten. Soweit dort entsprechende Erkenntnisse vorlagen und dem Senat übermittelt wurden, ist die dort in eigener Verantwortung erstellte Stellungnahme nachfolgend in ihren maßgeblichen Teilen wiedergegeben.

1. Das Europäische Parlament (EP) stimmte im April 2024 einem Vorschlag des Rates zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit zu (Text T9-0330/2024). Die EU-Richtlinie wird ins Nationale Recht umgesetzt.

1.1. In welcher Weise wird sich das Land Berlin für die Gestaltung und Umsetzung der Richtlinie, im Interesse der Berliner Beschäftigten und Kund*innen einbringen und beteiligen? Welche Schwerpunkte möchte der Berliner Senat dabei setzen, insbesondere im Zusammenhang mit Berlin als Hotspot der Plattformwirtschaft und guter Arbeitsbedingungen im o.g. genannten Sektor? Welche positiven Auswirkungen soll die Richtlinie, nach Umsetzung in nationales Recht, nach ihrer Auffassung und Planung

für die Beschäftigten bei Lebensmittel- und Essens-Lieferdiensten in Berlin haben? Wie sollen die Arbeitsbedingungen für diese Lieferdienste nach der Umsetzung gestaltet sein?

Zu 1.1.: Die „Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit“ ist am 24. April 2024 vom Europäischen Parlament und am 14. Oktober 2024 vom Rat beschlossen worden. Sie wird nach Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft treten; anschließend haben die Mitgliedstaaten zwei Jahre Zeit, die Richtlinie in nationales Recht umzusetzen. Die Plattformarbeitsrichtlinie zielt darauf ab, den rechtlichen Rahmen für Plattformarbeit zu definieren und dadurch die Arbeitsbedingungen von Plattformbeschäftigten zu verbessern.

Zentral ist dafür zunächst die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht. Die Richtlinie eröffnet den Mitgliedstaaten dabei einen gewissen Spielraum, insbesondere bei der Ausgestaltung der Vermutungsregeln. Die Vermutungsregeln nimmt ein Beschäftigungsverhältnis zugunsten der Personen, die Plattformarbeit leisten, an - es sei denn, die Plattform kann nachweisen, dass diese als Selbstständige tätig sind. Entgegen früherer Entwürfe der Richtlinie verzichtet die finale Fassung auf einen Kriterienkatalog zur Ausgestaltung dieses Mechanismus. So gibt die Richtlinie nur die Mindestanforderungen der Vermutungsregeln vor: „Die Fiktion eines Arbeitsverhältnisses zwischen dem Plattformbetreiber und der Person, die Plattformarbeit über diese Plattform leistet, greift dann, wenn Tatsachen, die auf die Kontrolle und Steuerung des Plattformbeschäftigten durch die Plattform hindeuten, festgestellt werden.“ Berlin wird sich, wie auch bereits in der Vergangenheit über den Bundesrat sowie die Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) geschehen, für eine weitgehende und umfassende Ausgestaltung dieser Vermutungsregeln einsetzen, um die Rechte von Plattformbeschäftigten zu stärken und sie vor missbräuchlicher Einstufung als Selbstständige zu schützen.

Die Umsetzung der Plattformrichtlinie soll auch zu verbesserten Arbeitsbedingungen hinsichtlich der automatisierten Überwachung von Plattformarbeitenden, insbesondere im Hinblick auf die Nutzung von Algorithmen zur Steuerung und Überwachung von Arbeitsprozessen beitragen. Das Ziel der Vorschriften zur automatisierten Überwachung in der Plattformrichtlinie ist es, die Rechte der Plattformbeschäftigten gegenüber den digitalen Systemen zu stärken, die ihre Arbeit steuern. Die Plattformen sollen verantwortlich gemacht werden für die Entscheidungen, die durch die von ihnen eingesetzten Algorithmen getroffen werden, und die Beschäftigten sollen die Möglichkeit haben, sich gegen potenziell ungerechte oder fehlerhafte Entscheidungen zu wehren.

Wichtig ist aus Sicht des Senates zudem der mit der Richtlinie vorgesehene Zugang zu Daten und Informationen über geleistete Plattformarbeit und Beschäftigungsstatus. Plattformen müssen diese Informationen zuständigen Behörden sowie Vertretern von Personen, die Plattformarbeit leisten, zugänglich machen. Der Bundesrat (Drucksache 846/21) hatte die Bundesregierung bereits in der Vergangenheit gebeten, die Datenlage zur Plattformökonomie zu verbessern und eine aussagekräftige Datengrundlage zu schaffen, die

Auskunft über das Ausmaß der Plattformökonomie in Deutschland sowie zu den über digitale Arbeitsplattformen arbeitenden Personen, insbesondere zu deren Beschäftigungsstatus und Versicherungspflicht, gibt.

Berlin ist eine der führenden Städte Europas in der Plattformökonomie, mit einer hohen Dichte an digitalen Plattformen, insbesondere in den Bereichen Transport und Lieferdienste. Berlin soll als Hotspot der Plattformindustrie für die Plattformunternehmen auch als Innovationsraum dienen, in dem Arbeitsplätze geschaffen werden und technische Neuerungen weiterentwickelt werden. Der Senat legt hierbei aber großen Wert darauf, faire Arbeitsbedingungen und soziale Sicherheit für Plattformbeschäftigte zu gewährleisten und ist diesbezüglich auch im Dialog mit Beschäftigtenvertretungen von in Berlin ansässigen Liefer- und Fahrdiensten.

1.2. Wie ist die Datenlage des Berliner Senats zu Scheinselbstständigkeits, Unterversicherung oder fehlenden Versicherungsschutz von Beschäftigten der Lebensmittel- und Essens-Lieferdiensten, um sich fachlich gut vorbereitet in die Verhandlungen über die Umsetzung ins Nationale Recht einbringen zu können?

1.3. Absatz 58 des Standpunkts des EPs bezüglich dieser Richtlinie betont die Bedeutung des Rechtsaktes gegen nicht angemeldete Erwerbstätigkeit. Verfügt der Berliner Senat im o.g. Zusammenhang über Kenntnisse zu solchen Praktiken bei Lebensmittel- und Essens-Lieferdiensten in Berlin? Wenn ja, bitte die Anzahl der Verstöße seit 2021 auflisten, wenn nein, warum nicht?

Zu 1.2. und 1.3.: Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) der Zollverwaltung führt ihre Prüfungen auf Grundlage des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArbG) durch und verfolgt dabei einen ganzheitlichen Prüfungsansatz. Dies bedeutet, dass u. a. geprüft wird, ob Unternehmen ihre Beschäftigten ordnungsgemäß zur Sozialversicherung angemeldet haben, ob Sozialleistungen zu Unrecht bezogen werden oder wurden, ob ausländische Personen die für die Aufnahme einer Beschäftigung erforderlichen Arbeitsgenehmigungen bzw. Aufenthaltstitel haben und ob die Mindestlöhne eingehalten werden oder ggf. sogar ausbeuterische Arbeitsbedingungen vorliegen.

Dabei prüft die FKS durch Personenbefragungen und/oder Prüfungen der Geschäftsunterlagen sowohl hinweisbezogen als auch verdachtsunabhängig. Bei verdachtsunabhängigen Prüfungen erfolgt eine risikoorientierte Auswahl der zu prüfenden Sachverhalte, bei der einzelne oder mehrere Risikokriterien ausschlaggebend sein können. Zu Geschäftsunterlagen zählen hierbei Arbeitsverträge, Lohnabrechnungen, Meldeunterlagen, Nachweise über gezahlte Löhne, Arbeitszeitaufzeichnungen und andere Unterlagen, aus denen Umfang, Art oder Dauer von tatsächlich bestehenden oder vorgespiegelten Beschäftigungsverhältnissen oder Tätigkeiten hervorgehen oder abgeleitet werden können.

Auch die Essens- und Lebensmittellieferdienste werden durch die FKS auf das Vorliegen der o. g. Bedingungen geprüft. Wie in jeder Branche kommt es auch hier zu Verdachtsfällen von Schwarzarbeit und Mindestlohnunterschreitung bei Subunternehmern.

In der Arbeitsstatistik der FKS wird nicht die Anzahl der Verstöße, sondern die Anzahl der eingeleiteten Ermittlungsverfahren statistisch erfasst. Es wird die statistische Branche Speditions- Transport- und damit verbundenes Logistikgewerbe ohne weitere Differenzierung erfasst. Diese Branche umfasst auch die Lebensmittel- und Essenslieferdienste. Die in der Tabelle aufgeführten Angaben beziehen sich auf die gesamte Branche Speditions- Transport- und damit verbundenes Logistikgewerbe. Daher ist die Aussagekraft für die angefragte Gruppe der Lebensmittel- und Essenslieferdienste begrenzt.

Aufgrund des Sachzusammenhangs wird davon ausgegangen, dass sich die Fragen 1.2 und 1.3 nach Angaben zu Scheinselbstständigkeits, Unterversicherung oder fehlendem Versicherungsschutz und nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit auf die wegen des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt nach § 266a Strafgesetzbuch eingeleiteten Strafverfahren beziehen. Die Anzahl der eingeleiteten Verfahren sind der nachstehenden Tabelle zu entnehmen:

Jahr	Eingeleitete Strafverfahren nach § 266a (1) StGB Bundesland Berlin, Branche STL
2021	33
2022	45
2023	32

Dabei ist zu berücksichtigen, dass in der Arbeitsstatistik der FKS jeweils nur der führende Tatbestand ausgewiesen wird. Besteht der Verdacht, dass mehrere Straftatbestände verwirklicht sind, so wird das eingeleitete Verfahren nur einmal, nämlich beim Straftatbestand mit der schwersten Strafandrohung, erfasst.

2. Wie stellt der Senat sicher, dass Mitarbeitende von Lebensmittel- und Essens-Lieferdiensten in Berlin, unabhängig von bspw. ihrem Aufenthaltstitel, Zugang zur Justiz und exekutiven Behörden haben? Gibt es eine unabhängige Meldestelle für sogenannte „Whistleblower“? Wenn nein, warum nicht?

Zu 2: Sofern es um Straftaten im Zusammenhang mit Scheinselbständigkeit, der Hinterziehung von Sozialversicherungsbeiträgen oder bspw. der Beschäftigung von ausländischen Personen ohne Genehmigung oder ohne Aufenthaltstitel und zu ungünstigen Arbeitsbedingungen nach dem Schwarzarbeiterbekämpfungsgesetz geht, besteht für jede Person grundsätzlich die Möglichkeit bei der Polizei oder Staatsanwaltschaft eine Anzeige zu erstatten.

Eine unabhängige Meldestelle für sogenannte „Whistleblower“ existiert in Berlin nicht. Die Einrichtung einer Meldestelle obliegt dem seit Juli 2023 geltenden Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) Unternehmen ab einer Beschäftigtenzahl von 49 Mitarbeitenden. Diese sind verpflichtet für ihre Beschäftigten Meldekanäle für Hinweise zu Straftaten, Ordnungswidrigkeiten und Verstöße einzurichten. Mit dem

Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) wurde die sog. EU-Whistleblower-Richtlinie (Richtlinie (EU) 2019/1937) umgesetzt. Über den Zoll und das Landesamt für Arbeitsschutz, Gesundheitsschutz und technische Sicherheit Berlin (LAGetSi) gibt es auch die Möglichkeit – anonym – Strafanzeigen bzw. Beschwerden zu erstatten.

3. Verfügt der Berliner Senat über Kenntnisse zu der Nutzung von Algorithmen zur Überwachung von Mitarbeitenden der Lebensmittel- und Essens-Lieferdienste? Wie werden die Plattformunternehmen kontrolliert, um sicherzugehen, dass Arbeitszeiten korrekt abgerechnet werden und u. a. die Privatsphäre der Mitarbeitenden in Hinblick auf Analysedaten gewahrt bleibt?

Zu 3.: Dem Senat liegen keine Erkenntnisse über die Nutzung von Algorithmen zur Überwachung von Mitarbeitenden der Lebensmittel- und Essens-Lieferdienste vor. Mit der EU-Richtlinie zu Plattformarbeit wird jedoch festgelegt, dass die Mitgliedstaaten digitale Arbeitsplattformen verpflichten, Personen, die Plattformarbeit leisten, Vertreter der Plattformbeschäftigten und auf Ersuchen die zuständigen nationalen Behörden über die Nutzung automatisierter Überwachungs- oder Entscheidungssysteme zu informieren.

4. Welche Zusammenhänge sieht der Berliner Senat zwischen den prekären Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit von Fahrdiensten und Lebensmittel- und Essens-Lieferdiensten?

Zu 4.: Der Senat sieht Parallelen zwischen den prekären Arbeitsbedingungen bei Fahrdiensten und Lebensmittel- und Essens-Lieferdiensten, da die Beschäftigten beider Branchen ähnlichen Risiken ausgesetzt sind. Diese Risiken umfassen etwa unsichere Beschäftigungsverhältnisse, niedrige Löhne, fehlende soziale Absicherung und die Abhängigkeit von algorithmischen Managementsystemen. Diese Herausforderungen werden als strukturelle Probleme der Plattformökonomie betrachtet, die in beiden Bereichen ähnlich auftreten. Die grundsätzlichen Risiken für prekäre Beschäftigung in der Plattformökonomie hat die für Arbeit zuständige Senatsverwaltung bereits 2020 in einem Eckpunktepapier dargestellt (https://www.berlin.de/sen/arbeit/assets/beschaefigung/eu-beschaefigungspolitik/de_12-punkte-strategiepapier_final_barrierefrei.pdf).

5. Wie beurteilt der Berliner Senat die Entwicklung der Arbeitsbedingungen bei Lebensmittel- und Essens-Lieferdiensten insgesamt und welche Maßnahmen werden diesbezüglich erwogen?

Zu 5.: Zu den Arbeitsbedingungen im Bereich von Lieferdiensten liegt eine im Auftrag der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung erstellte Expertise vor (<https://www.arbeitgestalten-gmbh.de/assets/projekte/Joboption-Berlin/Expertise-Liefern-in-prekaeren-Verhaeltnissen.pdf>). Daraus geht hervor, dass Beschäftigungsverhältnisse in diesem Segment vielfach prekär sind. Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, Nichteinhaltung von Arbeitsrecht und intransparente oder unrechtmäßige Kündigungen prägen das Bild der untersuchten Arbeitsverhältnisse.

Gleichwohl ist aus Perspektive des Arbeitsschutzes zu konstatieren, dass das Beschwerdeaufkommen im Bereich von Lieferdiensten hinsichtlich Verstößen im Arbeitsschutz deutlich zurückgegangen ist. Das LAGetSi kontrolliert im Rahmen seiner personellen Ressourcen bzw. bei Vorliegen von Beschwerden die Arbeitsschutzbedingungen bei den jeweiligen Lieferdiensten. Eine Überprüfung einzelner Warendepots wird reaktiv anhand konkreter Hinweisen vorgenommen.

6. Wie unterstützt der Berliner Senat die gewerkschaftliche Vertretung und Betriebsratsgründungen von Arbeitnehmer/innen bei Lebensmittel- und Essens-Lieferdiensten?

Zu 6.: Der Senat setzt sich aktiv für die Stärkung gewerkschaftlicher Strukturen und die Förderung von Betriebsratsgründungen ein, insbesondere in der Plattformökonomie, zu der auch Lieferdienste gehören. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung war die Entwicklung eines Strategiepapieres im Jahr 2020, basierend auf der Konferenz „Plattformökonomie – Gute Arbeit in Zeiten digitaler Transformation“ der für Arbeits zuständigen Senatsverwaltung. Dieses Papier unterstreicht, dass gewerkschaftliche Strukturen eine zentrale Rolle bei der Durchsetzung guter Arbeitsbedingungen spielen.

Darüber hinaus sind die Unterstützung der betrieblichen Mitbestimmung und die Förderung der Guten Arbeit auch in den aktuellen Richtlinien der Regierungspolitik (Drucksache 19/0980 vom 17. Mai 2023) verankert: „Der Senat unterstützt überall innerbetriebliche Mitbestimmung auf gesetzlicher Basis – andere Formen zur Ersetzung der gesetzlichen Mitarbeitervertretungen schließt der Senat aus.“ und „Gute Arbeit in allen Bereichen ist für den Senat der Schlüssel zu gesellschaftlicher Teilhabe“. In Umsetzung der Richtlinien der Regierungspolitik fördert der Senat Organisationen und Projekte, die Beschäftigte über ihre Rechte aufklären und sie auch über gewerkschaftliche Unterstützung informieren.

Eine wichtige Maßnahme hierbei ist die Förderung des Berliner Beratungszentrums für Migration und Gute Arbeit (BEMA), das zu 100 Prozent durch die Senatsarbeitsverwaltung gefördert wird. Das Beratungszentrum bietet Rechtsberatung im Arbeitsrecht in mehreren Sprachen an und unterstützt Beschäftigte bei Fragen zu Lohn, Kündigungen und Mitbestimmungsrechten. Zusätzlich informiert BEMA, beispielsweise in der Broschüre „Arbeiten in Berlin“, über Betriebsräte und Gewerkschaften. Besonders in den Fokus genommen werden hier geflüchtete Menschen und migrantische Beschäftigte, die häufig in der Plattformökonomie tätig sind. Jüngst widmete BEMA einen Aktionstag speziell den Arbeitsbedingungen von Ridern, an dem neben Gewerkschaftsvertreterinnen und -vertretern auch der Direktor des LAGetSi teilnahm (zur Pressemitteilung: <https://bema.berlin/aktuelles/bema-rider-2024/>).

Ein weiteres von der Senatsarbeitsverwaltung gefördertes Projekt ist „Joboption Berlin“. Joboption Berlin hat speziell im Bereich Lieferdienste durch Fachdialoge und Werkstattgespräche mit zentralen Akteurinnen und Akteuren der Plattformarbeit

sozialpartnerschaftliche Dialoge angeregt und hierzu seit dem vergangenen Jahr Veranstaltungen auch mit Beschäftigten der Lieferdienste organisiert.

Grundsätzlich wird zudem darauf hingewiesen, dass die Senatsarbeitsverwaltung zusätzlich zu diesen Maßnahmen ihre Verantwortung für die Anerkennung von Schulungs- und Fortbildungsveranstaltungen für Betriebsrätinnen und Betriebsräte gemäß § 37 Absatz 7 Betriebsverfassungsgesetz im Land Berlin wahrnimmt. Als oberste Arbeitsbehörde prüft sie jährlich etwa 100 Anträge und unterstützt somit aktiv die Betriebsratsarbeit in allen Wirtschaftsbereichen.

Zudem setzt sich der Senat in Umsetzung der Richtlinien der Regierungspolitik für den Ausbau einer spezialisierten Arbeitseinheit in der Berliner Staatsanwaltschaft zur Verfolgung betriebsverfassungsrechtlicher Straftaten ein. Das Abgeordnetenhaus hat die Berliner Staatsanwaltschaft beauftragt, eine spezialisierte Zuordnung für diese Fälle zu schaffen, bei der besonders geschulte Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zum Einsatz kommen. Derzeit gibt es keine eigene Schwerpunktstaatsanwaltschaft, sondern die Fälle werden von einer Staatsanwaltschaft bearbeitet, deren Staatsanwältinnen und Staatsanwälte neben ihrer Schulung für betriebsverfassungsrechtliche Straftaten auch in anderen Bereichen des Wirtschaftsstrafrechts tätig sind.

Gleichzeitig unterstützt der Senat die bundesweite Forderung, die Behinderung demokratischer Mitbestimmung künftig als Officialdelikt einzustufen, was bedeutet, dass solche Straftaten von den Behörden von Amts wegen verfolgt werden sollen, ohne dass ein Antrag seitens des Betriebsrats oder einer Gewerkschaft erforderlich ist. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales will dies durch einen entsprechenden Gesetzesvorschlag ändern. Dementsprechend wird der Antrag „Behinderung der betrieblichen Mitbestimmung unterbinden“ aus Hamburg bei der diesjährigen Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) auch vom Land Berlin unterstützt. Der Antrag beinhaltet die Aufforderung an den Bund, Maßnahmen zur Verbesserung der Bekämpfung von Straftaten gegen die betriebliche Mitbestimmung zu ergreifen.

Berlin, den 24. Oktober 2024

In Vertretung

Max L a n d e r o

Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung,
Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung