



Ausschussdrucksache 20(9)350

18. März 2024

Bundesverband Paket und Expresslogistik e. V. (BIEK)
10117 Berlin

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts
(Postrechtsmodernisierungsgesetz – PostModG)

BT-Drucksache 20/10283

Antrag der Fraktion der CDU/CSU
Deutschlands Postmärkte der Zukunft – Zuverlässig, erschwinglich, digital

BT-Drucksache 20/9733

am 20. März 2024

Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts (Postrechtsmodernisierungsgesetz – PostModG, 20.12.2023)

Keine Modernisierung der Wettbewerbsgrundlagen im Paketbereich

Der Bundesverband Paket und Expresslogistik (BIEK) ist die politische Interessenvertretung der Paketbranche in Deutschland. Die Branche liefert flächendeckend täglich ca. 14 Mio. Sendungen an ca. neun Mio. private, gewerbliche und institutionelle Empfängerinnen und Empfänger. Die rund 4.000 Unternehmen der Branche erzielen jährliche Umsätze in Höhe von derzeit rund 26 Mrd. Euro.

Aus Anlass der ersten Lesung des PostModG am 23. Februar 2024 möchte der BIEK den Mitgliedern des Deutschen Bundestages die nachfolgenden Einschätzungen zukommen lassen.

Das neue Postgesetz muss dringend die Entwicklungen im Postmarkt aufnehmen, die seit der letzten maßgeblichen Veränderung vor über 25 Jahren stattgefunden haben. Der BIEK begrüßt, dass die Bundesregierung im vergangenen Jahr einen Referentenentwurf für das Postgesetz vorgelegt und den betroffenen Verbänden Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hat. Wir begrüßen zudem, dass die Bundesregierung noch im Dezember 2023 einen Kabinettsbeschluss gefasst hat, mit dem nun der Entwurf des PostModG vorgelegt wurde.

Allgemeine Einschätzung

Der vorgelegte Gesetzentwurf geht nicht ausreichend auf die Entwicklungen im Paketmarkt als Teil des Postmarktes ein. Er modernisiert nicht die wettbewerblichen Rahmenbedingungen, weil er nicht berücksichtigt, dass es mittlerweile Wettbewerb auf dem Paketmarkt gibt, wenngleich dieser noch von Privilegien geprägt ist. Die Paketdienstleister in Deutschland erfüllen gemeinsam die Anforderungen des Universaldienstes ohne die Notwendigkeit von staatlichen Anordnungen zur Sicherstellung flächendeckender Leistungen zu angemessenen Preisen im Paketmarkt. Das PostModG regelt vielmehr weiterhin Privilegien im Paketmarkt für den Universaldienstleister DHL Group, obwohl es keine Versorgungslücken oder eine Unterversorgung im Paketmarkt gibt. Das Ziel des Gesetzes, „[...] auch in Zukunft flächendeckend angemessene und ausreichende Postdienstleistungen zu gewährleisten, den fairen Wettbewerb zu stärken, angemessene Arbeitsbedingungen zu fördern und Anreize für einen ökologisch nachhaltigen Postsektor zu setzen [...]\", wird im Paketbereich nicht erreicht.

Der Gesetzentwurf zeichnet sich andererseits dadurch aus, dass er es den Postdienstleistern auch im Paketmarkt weiter ermöglicht, die Vorteile der arbeitsteiligen Wirtschaft zu nutzen. Tausende Vertragspartnerunternehmen können an diesem wachsenden Markt teilnehmen, ohne eine eigene bundesweite Infrastruktur aufbauen müssen.

Die bisherige Stellungnahme zum Referentenentwurf bleibt damit fast vollumfänglich gültig.

Im Einzelnen

Stärkung des Wettbewerbs auf dem Paketmarkt: Quersubventionierung wirksam ausschließen

Im Gesetzentwurf werden einige gute Ansätze formuliert, die auf das Ziel einer „[...] Sicherstellung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs auf den Märkten des Postsektors [...]“ einzahlen. Zu nennen sind beispielsweise die Stärkung der Missbrauchsaufsicht, das Antragsrecht bei dem Verdacht auf Marktmisbrauch oder die Möglichkeit der Bundesnetzagentur, dem marktbeherrschenden Unternehmen die Zahlung eines Geldbetrags aufzuerlegen, wenn dieses seine Stellung missbraucht.

Gleichzeitig wird das bisher formulierte Ziel, „[...] durch Regulierung im Postsektor den Wettbewerb zu fördern [...]\", für den Wettbewerb auf dem Paketmarkt aufgegeben. Die vorgeschlagene Ausgestaltung zeigt fehlendes Vertrauen in eine marktasierte Versorgung, obwohl gerade der Wettbewerb im Paketmarkt dazu geführt hat, dass es keinerlei Unterversorgung gibt. Vielmehr wirkt der Gesetzentwurf letztlich einseitig in Richtung der Sicherung und Ausweitung der Marktposition der DHL Group. Dies wird erreicht durch:

- Ausweitung der Preisregulierung (auf Pakete nach § 40 Abs. 1 i. V. m. § 16 Abs. 1 Nr. 2)
- Kostenallokation (Tragfähigkeit nach § 44 Abs. 5)
- Mangel drittschützender Vorgaben zur Wahrung des Wettbewerbs
- Ausweitung der Mehrwertsteuerbefreiung (§ 16 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 54 Abs. 1)

Im Paketmarkt bedarf es nach unserer Einschätzung der hohen Versorgungsqualität keinerlei Privilegien oder ex-ante-Regulierung, um eine dauerhaft hochwertige Versorgung zu gewährleisten. Die fortduernde Privilegierung des marktbeherrschenden Unternehmens wird sich auf den heute bereits intensiven Preiswettbewerb auswirken. Sie wird nicht zu einer nachhaltigen Branchenentwicklung beitragen, sondern vielmehr die Remonopolisierung einzelner Teilmärkte befördern.

Gewährleistung der flächendeckenden Versorgung

Die Vorgaben zum Universaldienst führen den bisherigen systematischen Bruch im Universaldienstregime fort. Während die Regelungen ansonsten die Feststellung einer Unterversorgung als Voraussetzung für die Verpflichtung zur Universaldiensterbringung verlangen, ist die Verpflichtung der DHL Group hieran nicht gebunden. Die DHL Group bleibt damit frei, sich durch schlichte Fortführung des bisherigen Universaldienstes die mit der Universaldiensterbringung verbundenen Privilegien zu verschaffen (z. B. Umsatzsteuerbefreiung, Berücksichtigung aller (auch ineffizienten) Istkosten bei der Portogenehmigung etc.). Diese Privilegierung mit ihrer erheblich wettbewerbsverzerrenden Wirkung ist gerade für den Paketmarkt sachlich nicht gerechtfertigt, in dem allein schon die Wettbewerber der DHL Group die Verbraucher in Deutschland qualitativ hinreichend und flächendeckend versorgen. Es gibt in diesem Markt keinerlei Bedarf für die Verpflichtung der DHL Group zu Universaldienstleistungen. Tatsächlich wird der Universaldienst durch die Aktivitäten aller Anbieter von Postdiensten im Paketbereich ohne jegliche räumliche oder zeitliche Einschränkung zu angemessenen Preisen sichergestellt. Ein Indiz dafür sind die kontinuierlich wachsenden Sendungsvolumina im Paketbereich.

Um zu betonen, dass die Verpflichtung die Ausnahmesituation ist, sollte die Verpflichtung zur Erbringung von Universaldienstleistungen nach § 15 Abs. 2 ist an die Voraussetzungen der Ziffern 3 bis 5 gebunden sein. Nicht erforderliche Selbstverpflichtungen sind auszuschließen.

Um Begünstigungen des marktbeherrschenden Universaldienstleisters zu Lasten der Wettbewerber endlich zu unterbinden, müssen insbesondere folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- **Unverzichtbar ist die konsequente Anwendung des Konsistenzgebots (statt Ausweitung der Kosten nach dem Tragfähigkeitsprinzip).** Um willkürliche und im Ergebnis wettbewerbsverzerrende Kostenzuordnungen bei der Entgeltbildung zu vermeiden, sollte auf das Tragfähigkeitsprinzip als ergänzenden Maßstab für die Zuordnung von Kosten (§ 44 Abs. 5) verzichtet und allein auf das Verursachungsprinzip abgestellt werden.

Der Universaldienstleister kann weiter auch (ggf. ineffiziente) Ist-Kosten nach dem Tragfähigkeitsprinzip in die Briefentgelte einpreisen. Das ermöglicht weiterhin die Deklaration von Kosten als notwendig, die in keiner Weise den Kosten einer effizienten Leistungserstellung entsprechen. Auch die Kosten für eine „ökologisch nachhaltige Erbringung von Postdienstleistungen“ werden entsprechend des Vorschlages immer als effizient angenommen. Sie werden damit dem gebotenen Effizienztest entzogen. So wird es der DHL Group ermöglicht, die Kosten ihrer Elektrofahrzeugflotte, mit der Briefe und Pakete zugestellt werden, über die Briefentgelte zu finanzieren. Das ist eine Option, die nur dem marktbeherrschenden

Unternehmen zur Verfügung steht. Dies gilt es ebenfalls bei der inhaltlichen Ausgestaltung des Umweltzeichens zu berücksichtigen, da ansonsten eine weitere Verzerrung des Wettbewerbs die unausweichliche Folge wäre.

- **Die konsequente Trennung der Segmente Brief und Paket** ist erforderlich. Um Quersubventionierungen effektiv auszuschließen, müssen neben einer konsequenten Anwendung des Konsistenzgebots die Teilmärkte „Brief“ und „Paket“ klar und transparent voneinander getrennt werden. Das geht nur mit einer konsequenten Trennung in der Rechnungslegung einher. Mit der getrennten Rechnungsführung ist eine transparente, nachvollziehbare Kostenzuordnung zu regulierten und nicht regulierten Produkten möglich. In der internen Rechnungslegung muss sichergestellt sein, dass Kosten klar einem der beiden Geschäftsbereiche „Brief“ oder „Paket“ zuweisbar sind. Dafür ist zunächst eine Änderung der Formulierung des Referentenentwurfs erforderlich.

Die Kann-Vorschrift des § 52 Abs. 1 ist daher in eine obligatorische Anforderung der Bundesnetzagentur an das marktbeherrschende Unternehmen zu ändern.

- Die Regelung des Gewinnzuschlags wurde nochmals zugunsten von DHL Group angehoben. Der Konzern darf nun gemäß § 44 Abs. 3 nicht nur 1,5 %-Punkte (wie im Referentenentwurf), sondern 2,5 %-Punkte über dem ohnehin kritikwürdig ermittelten Wert liegen. Diese Regelung sollte zumindest auf das im Referentenentwurf vorgeschlagene Maß zurückgenommen werden.
- Die gesamten Abschnitte insbesondere zum Universaldienst und zur Marktregulierung enthalten nach wie vor alle zum Referentenentwurf erarbeiteten Kritikpunkte. Es sind sogar einige der grundsätzlich zu begrüßenden Regelungen zur Marktmachtübertragung gestrichen worden (§ 38 Abs. 4 und Abs. 5 Nr. 3 des Referentenentwurfs). Der Abbau von wettbewerbseinschränkenden Regelungen verlangt daher die Berücksichtigung der in der Stellungnahme vom 8. Dezember 2023 genannten Punkte und die Wiederaufnahme der hier genannten Regelung zu § 38 Abs. 4 im Referentenentwurf.

Marktzugang

Die meisten Anpassungen sind präzisierend und klarstellend, ändern aber die Regelungen selbst nicht. So wird etwa beim Anbieterverzeichnis das Antragsverfahren näher ausgestaltet. Das ändert aber nichts daran, dass die Neuregelung faktisch eine neu errichtete Marktzutrittsbarriere ist. **Nach unserer Auffassung sollten im Postgesetz nur sektorspezifische Regelungen getroffen werden.** Es ist nicht ersichtlich, welche neuen postspezifischen Aspekte aufgetaucht sind, die es erfordern, dass die Lizenzpflicht

im Briefbereich faktisch auf den Paketbereich ausgedehnt wird. Die Erweiterungen (z. B. Kontrollpflichten nach § 9 Abs. 1) schlagen sich als steigender Aufwand für Bürokratielasten vor allem bei den Wettbewerbern des marktbeherrschenden Unternehmens nieder.

Im Interesse fairer und gleicher Wettbewerbsbedingungen wäre es nach unserer Auffassung, wenn die faktische Lizenzpflicht nach §§ 4 ff. nicht sektorspezifisch gestaltet wäre. Stattdessen sollte die Lizenzpflicht als Regelung der Gewerbeordnung – hier besonders entsprechend der Regelungen zum Titel II Nr. II „Erfordernis besonderer Überwachung oder Genehmigung“ – ausgestaltet werden.

Dies wird in der Praxis einerseits einen gewollten Konsolidierungseffekt zur Entfernung nicht zuverlässiger Unternehmen („schwarze Schafe“) aus dem Markt haben. Andererseits wird die Regelung allerdings aber auch dazu führen, dass zahlreiche zuverlässige Transportunternehmen Abstand von der Tätigkeit in diesem Markt nehmen werden, weil sie die Bürokratiebelastung als zu hoch empfinden. Ergänzend dazu würden nach unserer Betrachtung auch Frachtführer in den Netzwerkverkehren unter die Eintragungspflicht für das Anbieterverzeichnis fallen. Damit würden die Zugangsregeln auf die Breite der Güterverkehrswirtschaft angewandt. Eine Marktzutrittsschranke kann hier die Postversorgung beeinträchtigen, wenn nicht ausreichend viele (registrierte) Unternehmen Transportkapazitäten im Markt anbieten. Damit trüge diese Regelung zu einer weiteren Verknappung der Transportkapazitäten bei. Ein gravierender Nebeneffekt wäre, dass auch Kostensteigerungen bis zu den Endverbraucherinnen und Endverbrauchern bei sinkender Qualität zu befürchten sind.

Die im aktuellen Entwurf vorgelegten Maßgaben erscheinen trotz der genannten Befürchtungen für die Mehrheit der größeren Unternehmen gerade noch handhabbar. Allerdings sollten die vorgesehenen Erleichterungen für zertifizierte Transportunternehmen (§ 6 Abs. 4) konsequenter die Begrenzung von Bürokratielasten im Blick haben. Es ist nicht nachvollziehbar, dass ein zertifiziertes Transportunternehmen noch einen Geschäftsplan, Angaben zum Einsatzgebiet und Angaben zur Mitarbeiteranzahl sowie zu den wesentlichen Vertragsbedingungen der Arbeitsverhältnisse, insbesondere Entgelt und Arbeitszeit, machen muss.

Zertifizierte Transportunternehmen sollten Transportunternehmen mit GüKG-/EU-Lizenz vollständig gleichgestellt werden, sodass nur noch allgemeine Angaben zum Unternehmen gemacht werden müssen.

Auch wenn für bestehende Unternehmen eine reichliche Übergangsfrist von drei Jahren eingeräumt wird, ist die hinsichtlich der erstmaligen Eintragung in das Anbieterverzeichnis eine flexiblere Regelung vorzuziehen. Im Hinblick auf die starken Schwankungen des Sendungsaufkommens zu sogenannten Peak-Zeiten ist eine Regelung wünschenswert, die es ermöglicht, kurzfristig und bedarfsabhängig neue Servicepartner zu beauftragen. In

dieser Phase wäre ein Toleranzzeitraum, in dem eine Eintragung in das Anbieterverzeichnis erstmalig durchgeführt wird, vorteilhaft.

Auch mit Blick auf die jährlichen Überprüfungen wäre ein Toleranzzeitraum für die Beibehaltung der Listung im Anbieterverzeichnis sinnvoll. Aktuell wird aus der Branche berichtet, dass Paketdienstleister im Zuge der Präqualifizierung nach dem Paketboten-Schutz-Gesetz acht Wochen Zeit haben.

Sektorspezifische Regelungen

Vorgaben für Pakete mit erhöhtem Gewicht: Jeder Rücken ist gleich viel wert! Kennzeichnungspflicht den Absendern zuordnen

Trotz der anhaltend unfairen Wettbewerbsbedingungen ist es den Paketdiensten selbstverständlich wichtig, gute Arbeitsbedingungen sicherzustellen.

Kennzeichnungspflichten nach § 73 Abs. 1 sind ein wirksames Mittel, um Gefahren aufgrund der Handhabung schwerer Sendungen vorzubeugen. Allerdings ist die Verpflichtung entsprechend dem Entwurf an den falschen Adressaten gerichtet. Es wird ausschließlich das Zustellpersonal in den Blick genommen. Konsequenterweise sollten alle Beschäftigten entlang der postalischen Lieferkette im selben Maße geschützt werden. Demnach wären nicht nur die Zustellerinnen und Zusteller, sondern auch die Beschäftigten, die Wechselaufbaubrücken in den Standorten der Hubs und Depots entladen, die Pakete in Empfang nehmen und zum Weiterversand vorbereiten, zu schützen. Daraus folgt, dass bereits die Versenderinnen und Versender, also die Absenderinnen und Absender von Sendungen, verpflichtet sein müssen schwere Pakete zu kennzeichnen. Die Absenderinnen und Absender wissen nämlich in jedem Fall, wie hoch die Gewichte der Sendungen sind, deren Versand sie beauftragen.

Die Versenderinnen und Versender, im B2C-Segment zumeist Onlinehändler, kennen über die Produktbeschreibung das jeweilige Gewicht und können eine Kennzeichnung während des Packprozesses und der Etikettierung gleich zu Beginn vornehmen. Nur von einer Kennzeichnung, die direkt von den Versenderinnen und Versendern vorgenommen wird, würden auch die Beschäftigten profitieren, die bei der Be- und Entladung zum Einsatz kommen.

Die Behandlung schwerer Pakete ab 20 kg bedürfte nach unserer Auffassung keiner gesonderten Regelung, da ihr Anteil am Gesamtaufkommen nach unserer Erkenntnis sehr niedrig ist. In einem typischen Transporter werden in einem durchschnittlichen Tag ca. 160 Sendungen transportiert, von denen max. 3,5 % schwere Pakete sind. Im Bereich der Zustellung an Konsumenten liegt ihr Anteil noch niedriger. Daher ist es sachgerecht, eine

Zustellung durch eine einzelne Person nicht zu untersagen, sondern weiter zuzulassen und an die Nutzung von Hilfsmitteln zu binden.

Nachhaltigkeitsanforderungen: Wettbewerbsneutrale Regelungen etablieren

Klimaschutz ist eine der größten Herausforderungen unserer Zeit. Dennoch gilt nach unserer Auffassung auch, dass im Postgesetz nur sektorspezifische Regelungen getroffen werden sollten. Es ist nicht ersichtlich, welche postspezifischen Aspekte Regelungen zu ökologischer Nachhaltigkeit im Postgesetz erforderlich machen, außer der eher allgemeinen Erkenntnis, dass Postdienstleistungen den Transport von Sendungen nach sich ziehen.

Das Postrecht ist nicht der Ort für eine eigene, sektorspezifische Klimaschutzagenda. Die Grenzen zu benachbarten Sektoren sind „fließend“: Unternehmen, die in Postmärkten aktiv sind, sind ebenso im weiteren Güterverkehrsmarkt engagiert (beispielsweise Anbieter, die im Fernverkehr operieren). Zudem unterliegen alle Unternehmen bereits umfangreichen Anreizen und Regulierungen. Weitere Regulierungen sind absehbar und werden demnächst wirksam, namentlich u. a.:

- CO₂-Preis (BEHG)
- Lkw-Maut mit CO₂-Aufschlag
- Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetz
- Unternehmens-Nachhaltigkeitsberichterstattung: Europäische Richtlinie und deutsche Umsetzung (CSRD)
- Geplante europäische Verordnung über die Erfassung von THG-Emissionen von Verkehrsdiensten (CountEmissionsEU)
- Geplante europäische Richtlinie über Umweltaussagen („Green-Washing“)
- Umweltzeichen Blauer Engel für Lieferdienstleistungen der letzten Meile (UBA)

Das stellt die Frage nach dem tatsächlichen Mehrwert eines weiteren Reportings durch einen spezifischen Branchenmonitor. Der Entwurf sieht vor, dass für die zu berichtenden Daten europäische Standards anzuwenden sind. Dabei stellt sich die Frage nach der Konsistenz der Daten, da ein gesondertes „Indikatoren-Set“ für die Nachhaltigkeit von Postdienstleistungen entwickelt werden müsste.

Eine regelmäßige Berichterstattung über den CO₂-Fußabdruck von Postdienstleistungen und die Nachhaltigkeitsprogramme der Postdienstleister kann unterstützt werden. Dies macht besonders Sinn, wenn den Unternehmen ermöglicht wird, den Fortschritt ihrer Nachhaltigkeitsmaßnahmen zu dokumentieren, um diesen nachvollziehbar zu machen und die Einhaltung der Ziele sicherzustellen. **Dass dabei unbedingt ein gemeinsamer Standard erforderlich ist und die etablierten Rahmenwerke genutzt werden, ist eine Grundvoraussetzung.**

Hinsichtlich der im Entwurf formulierten Transparenzanforderungen über die ökologische Nachhaltigkeit des Postsektors begrüßen wir jedenfalls zunächst eine getrennte Aufstellung für die gewerbsmäßige Beförderung von Briefen und Paketen. Um zusätzliche bürokratische Belastungen zu vermeiden, gilt es auf die Systematik aktueller und bevorstehender Berichtspflichten zurückzugreifen. Als erster Schritt für eine Vergleichbarkeit der Emissionen auf Paketebene liegt der „Count Emissions EU“-Standard als Referenzpunkt auf der Hand. Darüber hinaus reicht jedoch eine Differenzierung nach Brief und Paket nicht aus, um die Erfolge der einzelnen Unternehmen bei der weiteren Verringerung des CO₂-Fußabdrucks abzubilden. Vielmehr muss berücksichtigt werden, dass es innerhalb der Paketzustellung fundamentale Unterschiede beim Produkt gibt. So unterscheidet sich zum Beispiel das Paket für private Konsumentinnen und Konsumenten in seinen Eigenschaften vom Expresspaket aus gewerblicher Nachfrage schon durch das Zeitkriterium so sehr, dass beide Produkte mit Blick auf die CO₂-Emissionen nicht vergleichbar sind. Die Emissionen eignen sich nicht als Anknüpfungspunkt für eine informierte Verbraucherentscheidung.

Diese Aspekte müssen mit Blick auf ein Umweltzeichen unbedingt berücksichtigt werden, auch wenn dieses freiwillig eingesetzt werden soll. Nur Daten, die tatsächlich zwischen den Anbietern vergleichbar sind und für Empfängerinnen und Empfänger relevant sind, sollten als Basis für ein Umweltzeichen dienen.

Vollkommen inakzeptabel ist die vorgesehene Refinanzierung von Nachhaltigkeitsinvestitionen (§ 44 Abs. 1) für das marktbeherrschende Unternehmen DHL Group über die regulierten Porti (Brief und Paket) – zumal nichts dafür spricht, dass betreffende Assets einzig in den regulierten Bereichen genutzt würden. Die intendierte Regelungssystematik wirkt sich verstärkend auf alle unter dem Abschnitt „Wettbewerb“ bereits wettbewerbswirksamen Regelungen aus.

Besser wäre es, wenn der Gesetzgeber sich für Nachhaltigkeitsanforderungen entscheidet, allen Unternehmen am Markt Anreize für Investitionen in Nachhaltigkeitstechnologien zu geben. Dies kann die Berücksichtigung von Kosten für entsprechende Investitionen sein, oder der Bund könnte die Umstellung auf eine ökologisch nachhaltige Postversorgung bei allen Postdienstleistern diskriminierungsfrei aus einem Nachhaltigkeitsfonds unterstützen.

Weitere Regelungen

§ 9 Verantwortlichkeit von Auftraggebern

Zu begrüßen ist, dass die Vermutung der Fahrlässigkeit beim Anbieter nur aufgrund von Rechtsverstößen eines beauftragten Subunternehmers gestrichen wurde (vormals § 10 Abs. 3, jetzt § 9 ohne besagten Abs. 3).

§ 11 Digitaler Atlas zur Postversorgung

Wir halten den digitalen Atlas zur Postversorgung nicht für notwendig. Zusätzliche Informationspflichten für Paketdienstleister stellen nach unserer Einschätzung keinen Mehrwert für Verbraucherinnen und Verbraucher dar, da auf den Websites aller Paketdienstleister die in § 11 geregelten Informationen jeweils transparent dargestellt und für alle Nutzerinnen und Nutzer einsehbar sind. Zumindest sollte vor der Etablierung dieser neuen Informationspflicht eine Bedarfsprüfung durchgeführt werden.

§ 13 Zustellung von Paketen

Die vorgeschlagene und abschließend erscheinende Regelung der Zustellungsformen sollte überarbeitet werden, um Unklarheiten auszuschließen. Derzeit wird sie überwiegend so interpretiert, dass sie die Handlungsoptionen der Anbieter für eine serviceorientierte und nachhaltige Zustellung unsachgemäß beschränkt. Die Ablage an einem sicheren Ort oder das Einlegen in eine geeignete Einrichtung am Wohnort der Empfängerin oder des Empfängers ist gängige Praxis und wird im Markt auch angenommen. Aus Kundensicht schätzen viele Empfängerinnen und Empfänger, wenn das Paket sicher am Zustellort hinterlegt wird, sodass sie es nicht an einem Zugangspunkt abholen oder einen weiteren Tag warten müssen.

Gerade in sub-urbanen und ländlichen Regionen stehen einerseits häufig geeignete Ablagemöglichkeiten zur Verfügung und sind andererseits Aufwände für eine erneute Zustellung oder Abholung an Zugangspunkten vergleichsweise hoch. Aus der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates zum PostModG ergibt sich zudem, dass es sich beim Begriff „nächstgelegener Hinterlegungsort“ um einen Hinterlegungsort handelt, „sodass Nutzerinnen und Nutzer sich darauf verlassen können, dass Sendungen regelmäßig am gleichen Ort hinterlegt werden“. Dies würde in den sogenannten Peak-Zeiten dazu führen, dass ein Teil der Sendungen nicht hinterlegt werden kann, wenn die Kapazitäten des nächstgelegenen Hinterlegungsortes (z. B. Paketshop) erschöpft sind. Da es sich bei solchen Peak-Tagen oft um feststehende Daten (z. B. Weihnachten) handelt, wäre es nicht im Interesse der Empfängerinnen und Empfänger, wenn dann eine Verzögerung durch einen weiteren Zustellversuch an einem folgenden Tag unternommen werden müsste.

Gegebenenfalls sollten bestimmte Zustellformen an eine Transportversicherung geknüpft werden – soweit das Haftungsprivileg der §§ 449 und 425 Handelsgesetzbuch nicht als solches abgeschafft wird, da es beispielsweise auch flexiblen Zustelllösungen entgegen steht.

§ 23 Erprobung neuer Modelle der Postversorgung

Die Regulierung stellt begrifflich allein auf Universaldienstanbieter ab. Hier sollte im Sinne der Rechtssicherheit bzw. des Nutzens für Innovationen durch alle Marktbeteiligten der Begriff „Postdienstleister“ verwendet werden.

§ 31 Informationspflichten

Die Informationspflichten gelten für alle Postdienstleistungen, die zu allgemein gültigen Bedingungen und Entgelten gegenüber Endkundinnen und Endkunden angeboten werden. Dies umfasst in der Praxis der Anbieter alle Vertriebskanäle, über die ein Vertrag nicht durch individuelle Vereinbarungen zustande kommt, und die damit der Allgemeinheit zur Verfügung stehen, namentlich Postdienstleistungen, die über Paketshops, Paketstationen und öffentlich zugängliche Websites / Online-Bestellprozesse angeboten werden.

Da diese Leistungen damit auch Verbraucherinnen und Verbrauchern zur Verfügung stehen, fallen diese Vertriebskanäle in den Anwendungsbereich einschlägiger Verbraucherschutzvorschriften, die bereits umfassende (vorvertragliche und nachvertragliche) Informationspflichten normieren.

Eine gesonderte Regelung der Informationspflicht nach dem PostModG, die es außerdem der Bundesnetzagentur nach § 31 Abs. 2 ermöglicht, durch Allgemeinverfügung gesonderte Anforderungen an die Ausgestaltung zu stellen, führt im Falle von Abweichungen zu den bereits bestehenden Verbraucherschutzvorschriften zu einem unverhältnismäßigen und ungerechtfertigten Aufwand. **Die in § 31 enthaltenen Informationspflichten stellen aus unserer Perspektive eine nicht erforderliche Bürokratielast und Überregulierung dar.**

§ 33 Beschwerdeverfahren

Unsere Einschätzung zur vorgeschlagenen Regelung (§ 34 im Referentenentwurf) halten wir aufrecht. Es ist nicht klar, worin der praktische Nutzen für Verbraucherinnen und Verbraucher besteht. Die Regelung ist angesichts dessen mit ungerechtfertigtem Aufwand für die informationspflichtigen Unternehmen verbunden. Alle Paketdienstleister haben funktionierende Beschwerdeverfahren, zusätzlich besteht die Möglichkeit, sich bei der BNetzA zu beschweren. Verbraucherrechte werden ohne Berichtspflicht nicht gemindert und ohne Ursachenforschung ist keine belastbare Aussagekraft mit Beschwerden verbunden. Eines weiteren Beschwerdeverfahrens mit zusätzlichen Veröffentlichungspflichten bedarf es nicht.

§ 111 Bußgelder

Zu begrüßen ist auch, dass das umsatzabhängige Bußgeld jetzt nur noch bei bestimmten Verstößen gegen Universaldienstpflichten gilt.

Berlin, im März 2024