



Ausschussdrucksache 20(9)351

18. März 2024

**Deutsche Post AG
53250 Bonn**

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, er-
schwinglich, digital**

BT-Drucksache 20/9733

am 20. März 2024

Anhörung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestags zum Gesetzentwurf für ein Postmodernisierungsgesetz am 20.03.2024

Stellungnahme der Deutschen Post AG

Vorbemerkung

Der rechtliche Rahmen für die Regulierung des Postwesens stammt in seinen wesentlichen Teilen aus den späten 1990er Jahren. Ihm liegen ein anderes Kommunikationsverhalten der Bevölkerung sowie vollkommen andere Marktstrukturen zugrunde. Vor 25 Jahren existierten weder die heute üblichen technischen Möglichkeiten zur digitalen Kommunikation, die seit vielen Jahren zu kontinuierlich sinkenden Briefmengen führen, noch waren die Postmärkte durchgängig von Wettbewerb geprägt, wie dies heute der Fall ist. Schwerpunkte der Regulierung durch das Postgesetz von 1998 waren die vollständige Liberalisierung der Briefmärkte, die Förderung des Wettbewerbs und die Sicherstellung des Post-Universaldienstes. Dieser Prozess ist seit einigen Jahren vollständig abgeschlossen. Sowohl Brief- als auch Paketdienstleistungen werden im Wettbewerb von Unternehmen mit und ohne eigene Infrastruktur erbracht. Die Vorgaben zum Post-Universaldienst entsprechen nicht mehr den durch die Digitalisierung veränderten Bedürfnissen der Nutzer. Und der Staat hält nur noch eine Minderheitsbeteiligung an der aus der Deutschen Bundespost hervorgegangenen Deutschen Post AG und nimmt keinerlei Einfluss auf deren betriebliches Handeln. Es ist daher an der Zeit, die Ziele und Instrumente der Post-Marktregulierung zu überprüfen und die Anforderungen an eine den heutigen Bedürfnissen entsprechende postalische Grundversorgung neu zu bestimmen.

Aus Sicht der Deutschen Post muss es Ziel der Novellierung des Postgesetzes sein, die Erbringung eines flächendeckenden, bedarfsgerechten und ökologisch nachhaltigen Universaldienstes zu für den Leistungserbringer wirtschaftlich annehmbaren Bedingungen sicherzustellen. Die Entgeltregulierung muss so ausgestaltet werden, dass Investitionen in den strukturellen und ökologisch nachhaltigen Umbau des Postnetzes möglich sind. Schließlich muss künftig ein Schwerpunkt der Regulierung auf der Sicherstellung angemessener Arbeitsbedingungen liegen, um auch Wettbewerbsverzerrungen zulasten von Unternehmen, die tarifvertraglich abgesicherte und tätigkeitsangemessen entlohnte Arbeitsplätze anbieten, zu beseitigen.

Der vom Bundeskabinett beschlossene Entwurf kommt diesen Zielen nur teilweise nach. Im Bereich des Universaldienstes wird zwar durch die Verlängerung der Laufzeitvorgaben die Möglichkeit geschaffen, Briefsendungen langsamer als bisher zu befördern, was bedeutet, dass diese über größere Entfernungen nicht mehr per Flugzeug transportiert werden müssen und eine bessere Auslastung des Zustellnetzes gewährleistet werden kann. Gleichzeitig bleiben aber die Infrastrukturvorgaben für Filialen und Briefkästen auf unverändert hohem Niveau, teilweise werden sie sogar noch verschärft. Zusätzlich wird die Entgeltregulierung von Brief- und Paketdienstleistungen deutlich verschärft. Nicht nur die Entgelte von Briefeinzelsendungen, sondern die sämtlicher Universaldienstleistungen sollen künftig der Genehmigungspflicht unterliegen. Damit sinkt die Preisflexibilität des regulierten Unternehmens in den von Wettbewerb geprägten Brief- und Paketmärkten. Auch der neuen Regelungen zur Intensivierung der Wettbewerbsförderung auf den Postmärkten, z.B. durch die Verpflichtung, sog. Warensendungen von Wettbewerbern bundesweit zu befördern und zuzustellen, bedarf es nicht. Der Gesetzentwurf erkennt

insofern die wirtschaftlichen Realitäten nicht an. Entgegen den Entwicklungen in allen anderen Ländern der EU, die den Schwerpunkt der Regulierung aufgrund des starken Briefmengenrückgangs längst auf eine Sicherstellung der Flächenversorgung legen, beschreitet der Gesetzentwurf diesbezüglich weiterhin einen deutschen Sonderweg, der ökonomisch höchst ineffizient ist, den Universaldienstleister zusätzlich schwächt und zu höheren Briefpreisen führen wird.

In Bezug auf eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen beabsichtigt der Gesetzgeber, durch die Schaffung einer Pflicht zur Eintragung in ein digitales Anbieterverzeichnis bessere Aufsicht über die am Markt tätigen Dienstleister, insbesondere die im Paketbereich für die Zustellung eingesetzten Sub- und Sub-Subunternehmer, zu erhalten. Ob dies durch eine bloße Ausweitung der Bürokratie gelingt, ist allerdings fraglich.

Trotz aller Kritik stellt das neue Gesetz aber einen deutlich besseren Rechtsrahmen für die Regulierung der Postmärkte dar, als das heutige Regelwerk. Vor dem Hintergrund der zum Jahresende auslaufenden Entgeltgenehmigungen für Briefsendungen und des daher zwingend in diesem Jahr von der Bundesnetzagentur durchzuführenden Entgeltgenehmigungsverfahrens bedarf es nun einer möglichst schnellen Beschlussfassung über das neue Postgesetz, um Rechtssicherheit zu gewährleisten.

Zu den wichtigsten Punkten des Gesetzentwurfs im Einzelnen:

Marktzugang, Marktaufsicht

Die Deutsche Post AG begrüßt, dass die Lizenzpflicht im Briefbereich nicht ersatzlos entfällt, sondern durch ein bei der Bundesnetzagentur zu führendes digitales Anbieterverzeichnis, in das sich auch im Paketbereich tätige Dienstleister und deren Subunternehmen eintragen müssen, ersetzt wird. Allerdings stellt sich die Frage, wie die Bundesnetzagentur in der Lage sein soll, die Vielzahl von Anbietern vor Eintragung in das Anbieterverzeichnis im Hinblick auf die nach § 5 PostG-E erforderliche Zuverlässigkeit zu überprüfen. Da die Eintragung vier Wochen nach vollständiger Antragseinreichung zu erfolgen hat, wenn die Behörde bis dahin keine Gründe festgestellt hat, die einer Eintragung widersprechen würden, ist in der Praxis zu erwarten, dass Antragsteller „automatisch“ in das Verzeichnis aufgenommen werden. Eine tatsächliche Prüfung der Dienstleister würde dann erst erfolgen, wenn später Gründe bekannt werden, die die Zuverlässigkeit infrage stellen. Die Bundesnetzagentur hat in den letzten 20 Jahren nur sehr geringe Aktivitäten im Hinblick auf die Überprüfung der sozialen Standards in der Branche erkennen lassen. Lizenzentzüge aufgrund der Nichteinhaltung der auch nach dem bisherigen Postgesetz zu erfüllenden Lizenzvoraussetzungen der „Einhaltung der wesentlichen Arbeitsbedingungen“ sind nicht ersichtlich. Der Zoll führt allerdings regelmäßig Kontrollen im Paketsektor durch, bei denen eine Vielzahl von Verstößen gegen sozial- und arbeitsrechtliche Vorgaben festgestellt werden. Es wäre somit wünschenswert, wenn Bundesnetzagentur und Zoll Verfahren der Zusammenarbeit entwickeln, die zumindest verhindern, dass mehrfach auffällig gewordene Dienstleister zunächst ohne Weiteres in das Verzeichnis eingetragen werden.

Der Referentenentwurf, der der Verbändeabstimmung zugrunde lag, sah in § 10 Abs. 3 noch eine Vermutungsregel vor, nach der Auftraggebern im Falle von Gesetzesverstößen ihrer Subunternehmer eine fahrlässige Verletzung ihrer Prüfpflichten unterstellt wurde. Es ist bedauerlich, dass diese Regelung im vom Bundeskabinett beschlossenen Gesetzentwurf entfallen ist, denn sie hätte ein durchaus wirksames Mittel sein können, Paketdienstleister zu einer stärkeren

Überwachung der von ihnen eingesetzten Zustelldienstleister zu bewegen. Nach der jetzt in § 9 PostG-E enthaltenen Vorgabe trifft den Auftraggeber nur eine Prüfpflicht, der Nachweis eines Verstoßes gegen diese wird in der Praxis nur schwer möglich sein.

Universaldienst

Die Universaldienstvorgaben werden im Gesetzentwurf nur teilweise an die veränderten Kommunikationsbedürfnisse angepasst. So ist es sachgerecht, die Laufzeitvorgaben für Briefsendungen deutlich zu verlängern. Es ist nicht mehr zeitgemäß, schriftliche Mitteilungen, deren Inhalt den Empfänger auch innerhalb weniger Sekunden elektronisch erreichen könnte, per Flugzeug in der Nacht durch Deutschland zu transportieren, um eine flächendeckende Regelversorgung am nächsten Werktag sicherzustellen. Der Brief behält trotz verlängerter Laufzeit seine Bedeutung als zuverlässiges und vertrauliches Kommunikationsmittel. Der in Art. 87f GG normierte Verfassungsauftrag, „flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen“ zu gewährleisten, wird auch bei einer längeren Brieflaufzeitvorgabe erfüllt. In anderen europäischen Ländern sind die Laufzeitvorgaben ebenfalls in den letzten Jahren deutlich verlängert worden.

Auch die Neufassung des Produktkatalogs der Universaldienstleistungen ist sachgerecht. Mit der Aufnahme von Briefsendungen, die zu standardisierten Bedingungen für Massenversender (sog. Teilleistungen) erbracht werden, in den gesetzlichen Katalog der Universaldienstleistungen, kommt der Gesetzgeber einer europarechtlichen Vorgabe nach¹. In der Folge sind Teilleistungsbriefe von der Umsatzsteuer zu befreien, jedenfalls dann, wenn sie von einem Dienstleister angeboten werden, der in der Lage ist, diese flächendeckend über eigene (Verbund-) Netze und nicht nur mithilfe von nicht mit ihm kooperierenden Dritten zuzustellen². Die differenzierte Mehrwertsteuerbefreiung für den Erbringer des Universaldienstes ist erforderlich und gerechtfertigt, auch da die Zusatzkosten durch den Universaldienst den Nutzen aus der Mehrwertsteuerbefreiung deutlich übersteigen.

An anderer Stelle bleibt der Gesetzentwurf aber hinter dem Erfordernis zurück, den Universaldienst so auszugestalten, dass er zwar ausreichende, aber nur noch dem grundlegenden Bedarf entsprechende Dienstleistungen umfasst. So bleiben die Infrastrukturvorgaben für Filialen und Briefkästen unverändert, sie werden durch die Übernahme von Regelungen aus einer früheren freiwilligen Selbstverpflichtung der Deutschen Post AG zum Teil sogar noch verschärft. In vielen Regionen ist seit Jahren eine Konzentration des Wirtschaftslebens, insbesondere des Einzelhandels, auf zentrale Standorte (Einkaufszentren auf der „grünen Wiese“) zu beobachten, während in kleineren Ortschaften häufig kaum noch Einzelhandelsgeschäfte vorhanden sind. Entsprechend bestehen hier erhebliche Schwierigkeiten, passende Filialpartner zu finden. Daher sollten die Vorgaben zu den Filialstandorten deutlich flexibilisiert werden. Auch sollte es, entgegen der in § 18 Abs. 2 PostG-E vorgesehenen Regelung, für den Einsatz von automatisierten Stationen nicht einer ausdrücklichen Zustimmung durch die Bundesnetzagentur bedürfen. Die von der Deutschen Post AG entwickelten sog. Poststationen bieten ein umfassendes, niedrigschwelliges und an sieben Tagen zu jeder Tag- und Nachtzeit verfügbares Angebot an Postdienstleistungen an. Das jetzt im Gesetzentwurf vorgesehene bürokratische Zulassungsverfahren durch die Bundesnetzagentur wird den Einsatz dieser stationären Einrichtungen in der Praxis absehbar

¹ So bereits die Monopolkommission, Sondergutachten 57 „Post 2009: Auf Wettbewerbskurs gehen“, Rz. 92.

² Siehe FG Köln, Az. 2 K 2529/11, Urteil v. 11.03.2015, Rz. 28.

deutlich limitieren, so dass das Unternehmen de facto verpflichtet bleibt, an Standorten mit geringer Nachfrage klassische Filialen aufrechtzuerhalten, was zu vermeidbaren Zusatzkosten für den Universaldienstleister – und damit zu höheren Preisen für die Verbraucher – führt.

Markt- und Entgeltregulierung

Die im Gesetzentwurf enthaltenen Neuregelungen für die Markt- und Entgeltregulierung sind im Großen und Ganzen geeignet, in den kommenden Jahren die Finanzierung des Universaldienstes grundsätzlich zu gewährleisten. So wird im Rahmen der Entgeltregulierung weiterhin ein Gewinnzuschlag in der bisherigen Größenordnung gewährt, der sich nicht mehr an den – sich oft im Verlustbereich befindlichen – Renditen anderer europäischer Postdienstleister bemisst, sondern an den langjährigen Gewinnmargen großer börsennotierter Unternehmen in Europa orientiert, so dass eine größere Planbarkeit für das regulierte Unternehmen besteht. Erstmals wird zudem eine Vorgabe eingeführt, die das regulierte Unternehmen verpflichtet, den erwirtschafteten bereinigten Cashflow vollständig wieder zu investieren. Damit werden erstmals Investitionen in einen ökologisch nachhaltigen Postdienst honoriert. Die Deutsche Post AG hat bereits vor vielen Jahren begonnen, erhebliche Beträge zu investieren, um das Brief- und Paketgeschäft unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten umzubauen und betreibt beispielsweise bereits eine mehrere tausend Fahrzeuge umfassende E-Fahrzeugflotte in der Zustellung. Das Unternehmen hat sich gegenüber der Öffentlichkeit und dem Kapitalmarkt wiederholt zu einer deutlichen Reduzierung von Treibhausgasemissionen verpflichtet. Jede Investitionsentscheidung wird schon heute unter dem Gesichtspunkt ihrer Klimaverträglichkeit bewertet. Es ist zu begrüßen, dass das Gesetz dies jetzt anerkennt.

Der Gesetzentwurf steigert durch die Ausweitung der Genehmigungspflicht auf sämtliche Universaldienstleistungen sowie Zugangsleistungen zudem die Regulierungsintensität über die Deutsche Post AG. Es ist nicht nachvollziehbar, warum zukünftig auch die Entgelte für Zugangsleistungen, die seit dem Wegfall der gesetzlichen Exklusivlizenz der ex-post Kontrolle unterliegen, in Zukunft wieder einer Genehmigungspflicht unterworfen werden sollen. Bereits in der Vergangenheit hat die Bundesnetzagentur die Teilleistungsentgelte überprüft, ohne dass es zu Beanstandungen gekommen wäre. Im Hinblick auf Zugangsleistungen ist es zumindest erforderlich, die Genehmigungspflicht auf Leistungen, die zu standardisierten Bedingungen angeboten werden, zu beschränken, auch Entgelte für werbliche Sendungen sollten von dem Genehmigungserfordernis ausgenommen werden.

Wettbewerbsförderung

Mit § 39 Abs. 4 PostG-E wird ein sog. Konsistenzgebot im Hinblick auf die Entgelte von Einzelsendungen und Zugangsleistungen in das Postgesetz aufgenommen. Damit wird ein neuer Maßstab der Entgeltkontrolle geschaffen, der zusätzliche Rechtsunsicherheit bringt, da zukünftig auch Entgelte, die weder kostenunterdeckend noch missbräuchlich überhöht sind, rechtswidrig sein können. Eine derartige Vorschrift schränkt die Preissetzungsfreiheit des regulierten Unternehmens im Briefbereich weiter ein und verkennt völlig das bei übermäßigen Preiserhöhungen im Teilleistungsbereich drohende Substitutionsrisiko von physischen Briefen durch die elektronische Kommunikation. Wettbewerber der Deutschen Post AG genießen aufgrund ihrer deutlich niedrigeren Lohnstrukturen bereits heute einen deutlichen Kostenvorteil, ihres Schutzes durch einen zusätzlichen Entgeltmaßstab bedarf es nicht.

Der Gesetzentwurf sieht in § 54 Abs. 3 eine Ausweitung der Zugangsverpflichtung zum Briefnetz der Deutschen Post AG auch für Warensendungen anderer Briefdienstleister vor. Voraussetzung ist, dass diese zumindest teilweise über eigene Zustellstrukturen verfügen. Für solch eine Erweiterung des Netzzugangs gibt es keine sachliche Rechtfertigung. Das Briefnetz der Deutschen Post AG stellt keine Engpassressource („Bottleneck“) für die Beförderung warentragender Sendungen in Deutschland dar, hierfür existiert eine Vielzahl paralleler flächendeckender Netze der Paketdienstleister. Warensendungen in den in § 3 Nr. 20 PostG-E festgelegten Formatgrenzen werden vor allem durch große Onlineplattformen genutzt. Diese werden durch die Zugangsregelung nun in die Lage versetzt, nur noch in Gebieten mit hoher Siedlungsdichte und damit kostengünstig selbst zuzustellen, Sendungen in Gebieten mit einer kostenintensiven Zustellung aber bei der Deutschen Post AG einzuspeisen. Die gesetzliche Voraussetzung eigener Briefzustellinfrastruktur wird sich in der Praxis leicht umgehen lassen. Deshalb ist auch zu bezweifeln, dass regionale Briefdienste in der Lage sein werden, größere Mengen an Warensendungen zu gewinnen. Der Bundesnetzagentur wird es obliegen, zu verhindern, dass etwa große Briefkonsolidierer ohne eigene Zustellstrukturen durch Kooperationen mit alternativen Briefdiensten die gesetzliche Vorgabe umgehen können. § 54 Abs. 3 PostG-E stellt einen untauglichen Versuch dar, den Wettbewerb auf dem schrumpfenden Briefmarkt zu fördern, stattdessen verschlechtert die Vorschrift die finanzielle Ertragskraft des Universaldienstes. Der Absatz sollte daher entfallen.

Missbrauchsaufsicht

Als weitere wettbewerbsfördernde Maßnahme sieht § 60 PostG-E eine Vorteilsabschöpfung vor für Fälle, in denen sich bereits am Markt erhobene Entgelte nachträglich als rechtswidrig herausstellen. Die gerichtliche Entscheidungspraxis in Entgeltregulierungsverfahren im Postsektor der vergangenen Jahrzehnte hat gezeigt, dass die Rechtmäßigkeit eines Entgelts trotz aller Sorgfalt nicht immer rechtssicher vorhergesagt werden kann. Eine Vorteilsabschöpfung schafft daher zusätzliche Unsicherheit für das regulierte Unternehmen in einem bereits engmaschig regulierten Markt. Der Bundesnetzagentur steht eine Vielzahl von Instrumenten zur Verfügung, um die von der Deutsche Post AG erhobene Entgelte zu kontrollieren. Einer gesetzlichen Regelung zu einer Vorteilsabschöpfung bedarf es daher nicht.

Bürokratieaufbau

Entgegen dem Ziel der Bundesregierung, staatliche Regulierung zurückzufahren und Belastungen von Unternehmen durch bürokratische Vorgaben zu reduzieren, schafft der Gesetzentwurf an vielen Stellen hohen zusätzlichen bürokratischen Aufwand für die auf dem Postmarkt tätigen Unternehmen, ohne dass ein praktischer Mehrwert für die Nutzer der Postdienstleistungen ersichtlich wird. Dies betrifft vor allem den bei der Bundesnetzagentur einzurichtenden „Digitalen Atlas zur Postversorgung“ (§ 11 PostG-E). Für Internetnutzer besteht heute bereits ein guter Überblick über die hierzulande vorhandene Postinfrastruktur einschließlich der Angaben zu Öffnungszeiten; dies nicht nur über die Internetseiten der Postdienstleister, sondern auch über dienstleisterunabhängige Angebote wie Google Maps oder Microsoft Bing Maps. Die Erfahrung zeigt, dass behördliche Angebote privatwirtschaftlichen in Bezug auf Aktualität und Nutzerfreundlichkeit regelmäßig hinterherhängen, so dass fraglich ist, ob einer „Digitaler Atlas“ der Bundesnetzagentur nennenswerte Nutzerzahlen generieren wird.

§ 20 PostG-E sieht vor, dass die Bundesnetzagentur künftig regelmäßige, normkonforme Messungen der Brieflaufzeiten durchzuführen hat. Der Bundesrechnungshof hat bereits im Jahr 2004 zu Recht kritisiert, dass es solcher Messungen durch staatliche Stellen nicht bedarf, wenn die Brieflaufzeiten auf Kosten des Universaldienstleisters durch unabhängige, fachkundige Institute durchgeführt werden. Solche Messungen eines unabhängigen Instituts lässt die Deutsche Post AG auch heute noch regelmäßig durchführen und übermittelt die Ergebnisse – einschließlich der sog. Rohdaten – an die Bundesnetzagentur. Es ist nicht ersichtlich, welchen Mehrwert eine weitere Messung der Bundesnetzagentur bringen würde, die diese aller Voraussicht nach ebenfalls unter Zuhilfenahme externe Fachinstitute durchführen würde, zumal die Geschwindigkeit der Briefbeförderung aufgrund der veränderten Laufzeitvorgaben in der öffentlichen Wahrnehmung künftig deutlich an Bedeutung verlieren dürfte.

Schutz der Postbeschäftigten

§ 73 Abs. 1 PostG-E sieht eine Kennzeichnungspflicht für Pakete mit einem Einzelgewicht über 10 kg und über 20 kg vor. Hintergrund der Regelung ist der Schutz der Zustellkräfte im Paketbereich, ein Ziel, das grundsätzlich sehr zu begrüßen ist. Allerdings wirft die jetzige Fassung der Vorschrift Fragen auf, die die Anwendung in der Praxis erschweren. Die Paketbeförderung ist ein Massengeschäft, in dem bereits kleinere Prozessveränderungen zu deutlichen Einbußen im Hinblick auf die Sendungslaufzeit führen. Daher sollte es den Paketdienstleistern möglich sein, die Pflicht zur Kennzeichnung der Sendungen vertraglich auf die Kunden zu übertragen, der Paketdienstleister sollte allenfalls gehalten sein, repräsentative Stichproben durchzuführen. Wenn er dieses tut, muss er von der Bußgeldandrohung nach § 111 Abs. 1 Nr. 13 und auch Nr. 14 PostG-E ausgenommen werden.

§ 73 Abs. 2 PostG-E verpflichtet die Anbieter, Sendungen mit einem Gewicht über 20 kg nur noch durch zwei Personen gemeinsam zustellen zu lassen oder zumindest ein technisches Hilfsmittel für die Zustellung durch eine Person zur Verfügung zu stellen. Der Bundesrat fordert in seiner Stellungnahme sogar, die Zustellung von derartigen Paketen überhaupt nur noch durch zwei Personen zuzulassen. Dies würde in der Praxis dazu führen, dass derartige Sendungen im Beförderungsprozess ausgeschleust und in gesonderten Fahrten zugestellt werden müssen. Damit würden sich bei diesen Sendungen sowohl die Laufzeiten deutlich verlängern als auch die Kosten deutlich erhöhen. Nicht immer wird es Herstellern möglich sein, eine Ware in zwei Sendungen aufzuteilen, so dass ein praktisches Versandbedürfnis auch für Sendungen über 20 kg bestehen bleiben wird. Würde das Postgesetz entsprechend der Forderung des Bundesrats geändert, würde dies somit zu deutlichen Nachteilen für Verbraucher aber auch Gewerbetreibende, die auf die Beförderung schwerer Waren angewiesen sind, führen. Mit einer Verlagerung der Sendungen in das Speditionsgewerbe ist zu rechnen. Die Mengen wären für die Paketdienstleister verloren, was den Abbau von Arbeitsplätzen zur Folge haben könnte.

Bußgeldrahmen

§ 112 PostG-E enthält eine deutliche Ausweitung des Bußgeldkatalogs. Für die Nichteinhaltung von Laufzeitvorgaben im Universaldienst soll sogar ein Bußgeld von bis zu 2 % des inländischen Umsatzes mit Postdienstleistungen, also im Falle der Deutschen Post bis zu 300 Mio. €, festgesetzt werden können. Ein solcher Sanktionsrahmen ist offensichtlich unverhältnismäßig, wenn man die abnehmende Bedeutung des Briefes als schnelles Beförderungsmittel berücksichtigt.

Auch eine Bußgeldandrohung bis 1 Mio. € für andauernde, wiederholte und schwerwiegende Verstöße gegen die Pflicht, den Universaldienst zu gewährleisten, insbesondere bei Verletzung der Standortvorgaben zu Filialen, steht in keinem Verhältnis zu einem möglicherweise durch derartige Verstöße entstehenden volkswirtschaftlichem Schaden. Das bisherige Postgesetz sah solche Sanktionsmöglichkeiten nicht vor, die Deutsche Post AG ist ihren Universaldienstpflicht trotzdem nachgekommen.

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

Der ebenfalls zur Beratung stehende Antrag der CDU/CSU-Fraktion enthält viele zutreffende Aspekte, die zu einem erheblichen Teil auch in den Gesetzentwurf eingeflossen sind. Er ist daher im Grundsatz zu begrüßen. Im Hinblick auf den Universaldienst geht er sogar noch über den Gesetzentwurf hinaus, soweit eine Reduzierung der Zustelltage und eine größere Flexibilität für den Einsatz automatisierter Stationen für die Flächenversorgung gefordert werden. Zutreffend stellt der Antrag dazu fest, dass es gerade in dünn besiedelten Gebieten häufig nicht mehr möglich ist, Geschäftspartner für die Einrichtung personenbezogener Filialen zu finden, so dass Automatenlösungen einen Beitrag zur Flächenversorgung leisten können. Die in dem Antrag vorgeschlagene Anpassung der Entgeltregulierung, insbesondere die Rückkehr zur Bemessung des Gewinnzuschlags als Kapitalrendite, ist dagegen abzulehnen. Das Postnetz ist nicht kapital-, sondern personalintensiv. Eine Rendite auf das eingesetzte Kapital würde nicht ausreichen, um die notwendigen Investitionen in den durch den Sendungsmengenrückgang erforderlichen strukturellen Netzbau und in eine nachhaltige Postversorgung zu finanzieren.