

08.05.2019

Entschließungsantrag

der Fraktion der CDU und
der Fraktion der FDP

zu dem Antrag der Fraktion der SPD „**Mehr Biss für den zahnlosen Tiger:
Bundesnetzagentur braucht Sanktionsmöglichkeiten**“ (Drucksache 17/2559)

Verbraucherrechte auf dem Postmarkt schärfen – Bundesnetzagentur stärken

I. Ausgangslage

Die Postmärkte sind ein gewaltiger Wirtschafts- und Gesellschaftsfaktor mit einem Gesamtumsatz von rund 31 Mrd. Euro. In den vergangenen Jahren hat ein struktureller und beschleunigter Wandel der Postmärkte stattgefunden. Besonders der lizenzfreie Paketmarkt mit einem Jahresumsatz von 21 Mrd. Euro gewinnt angesichts der rasanten Entwicklung des Online-Handels an Bedeutung. Eine große Anzahl von Paketdienstleistern konkurriert um die Gunst der Kunden, wobei weiteres Wachstum bei den Beförderungsmengen prognostiziert ist. Der Markt wird zunehmend durch die (neuen) Treiber der Postmärkte, die Digitalisierung und den E-Commerce geprägt. Auch der grenzüberschreitende Online-Handel gewinnt in den letzten Jahren an Bedeutung.

Die Bundesnetzagentur (BNetzA) ist die Regulierungsbehörde und überwacht unter anderem den Wettbewerb auf den Post- und Paketdienstleistungsmärkten. Neben der wettbewerblichen und technischen Aufsicht ist die BNetzA auch für die Einhaltung des Verbraucherschutzes zuständig. Laut Grundgesetz Artikel 87f (1) „gewährleistet der Bund im Bereich des Postwesens und der Telekommunikation flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen“. Für die Kontrolle dieses im Grundgesetz verankerten Grundrechts ist die Bundesnetzagentur entsprechend zuständig. An die BNetzA können Verbraucherinnen und Verbraucher Beschwerden richten, die der BNetzA wiederum als Anhaltspunkt dient, um mögliche Defizite in der flächendeckenden Grundversorgung zu identifizieren. Im Jahr 2016 hat die BNetzA ferner auf Grundlage des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes (VSBG) die Schlichtungsstelle Post eingerichtet, die der außergerichtlichen Streitbeilegungen dient. Die Schlichtungsstelle Post vermittelt dabei bei Streitigkeiten zwischen Kunden und dem Anbieter von Postdienstleistungen.

Seit einigen Jahren sind kontinuierlich steigende Beschwerdezahlen von Verbraucherinnen und Verbraucher zu verzeichnen. Im Jahr 2018 hat sich die Beschwerdeanzahl etwa auf

Datum des Originals: 07.05.2019/Ausgegeben: 08.05.2019

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

11.830 verdoppelt: 50,9 Prozent der Beschwerden beziehen sich auf die Briefbeförderung- und Zustellung, 34 Prozent betreffen Paketdienstleistungen. Die BNetzA geht von einer deutlich höheren Dunkelziffer aus, da nicht alle Kunden den Beschwerdeweg nutzten. Bemängelt werden u.a. verspätete bis gar keine Zustellung von Briefen und Paketen, nicht regelmäßig geleerte Briefkästen und Falschzustellungen. Die Bundesnetzagentur kann diese Beschwerden der Verbraucher nur prüfen und Auskunft vom ausführenden Postdienstleister verlangen. Es gilt gleichwohl, diese Zahlen mit dem Gesamtaufkommen von 15,7 Milliarden Briefsendungen im Jahr in Relation zu setzen.

Demgegenüber haben sich ausweislich des Tätigkeitsberichtes die Anträge an die Schlichtungsstelle im Vergleich 2018 zu 2017 nur unwesentlich von 1001 auf 1092 erhöht, jedoch hat sich die Antragszahl von 2016 auf 2017 viervierfacht. Im Jahr 2018 betrafen 82 Prozent der Schlichtungsverfahren Paketsendungen; in Nordrhein-Westfalen waren im Ländervergleich die meisten Beschwerden zu verzeichnen – ein Zustand, der sich seit dem Berichtsjahr 2016 entsprechend darstellt, allerdings vor dem Hintergrund des bevölkerungsreichsten Landes auch nicht überrascht. Während sich die Beschwerdeanzahl also verdoppelt hat, ist die Anzahl der Schlichtungen annähernd gleich geblieben. Die BNetzA sieht eine Ursache darin, dass die Mehrzahl der Unternehmen bereits in ihren AGB-Klauseln die Teilnahme an einem Schlichtungsverfahren verweigern – was zwar rechtlich zulässig ist, allerdings zu Lasten der Verbraucherinnen und Verbraucher geht. Gleichwohl gab es rund 25 Prozent gütliche Einigungen im Jahr 2018.

Die BNetzA hat zwei Sanktionsmöglichkeiten: zum einen eine Kontrollmöglichkeit der Lizenznehmer auf Lizenztauglichkeit mit der Möglichkeit der Erhebung von Zwangsgeldern bis hin zum Entzug der Lizenz sowie zum anderen die Möglichkeit der Verhängung von Bußgeldern bei Verstößen. Demnach gilt es, den geltenden Rechtsrahmen voll auszuschöpfen. Die Jahresberichte der BNetzA weisen jedenfalls nicht aus, dass von den Sanktionsmöglichkeiten Gebrauch gemacht wird. Die BNetzA soll deshalb bestärkt werden, ihre Sanktionsmöglichkeiten voll auszuschöpfen. Zudem ist zu prüfen, ob Hemmnisse bei der Anwendung der Sanktionsmöglichkeiten bestehen und ob diese bestehenden Kompetenzen ggf. anzupassen sind.

Zusätzliche Sanktionsmöglichkeiten gehen aber auch mit Unsicherheiten und möglichen Folgekosten auf Seiten der Unternehmen einher und führen nicht unmittelbar zum Abstellen der Missstände, so dass zunächst andere Instrumente zu stärken sind. So ist eine umfassende Bereitschaft der Post- und Paketdienstleister an einer Schlichtungsteilnahme wünschenswert. Da eine Schlichtung auf dem Prinzip der Freiwilligkeit basiert, widerspricht eine entsprechende Verpflichtung dem Schlichtungsgedanken. Vielmehr ist darauf hinzuwirken, dass die Post- und Paketdienstleister nicht in ihren AGBs eine Teilnahme an der Schlichtung im Vorhinein ausschließen.

Um die Position des Verbrauchers zu stärken, ist Transparenz zudem ein geeignetes, wettbewerbsorientiertes Element. So sollten nicht nur die Beschwerdefälle veröffentlicht werden, sondern auch weitergehende Transparenz-Instrumente installiert werden, die über Fehlverhalten der Post- und Paketdienstleister informieren. Zu prüfen ist zudem, wie die Rechte der Verbraucher als Empfänger von mit einem Kaufvertrag hinterlegten Lieferungen hinsichtlich der Geltendmachung von Ansprüchen gestärkt werden können.

Qualität und bestmögliche Instrumente für den Verbraucher leben auch von innovativen Zustellkonzepten. Daher ist es an der Zeit, auch die Digitalisierung für den Zustellmarkt zu nutzen. Dies kann in Form von neuartigen Konzepten wie dem gesicherten Zugang des Paketboten in die Hausflure oder neuartigen Konzepten zur Abholung in Lagern in den

Innenstädten erfolgen. So würden die Fehlerquote bei Zustellungen sowie der Verkehr in den Innenstädten deutlich reduziert.

II. Beschlussfassung

Der Landtag beauftragt die Landesregierung, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen,

- Verbraucherrechte auf dem Post- und Paketdienstleistungsmarkt zu stärken.
- die organisatorische und personelle Aufstellung der BNetzA hinsichtlich ihrer Schlagkraft zu überprüfen und zu evaluieren, ob Hemmnisse bei der Anwendung der bestehenden Sanktionsmöglichkeiten bestehen und ob diese ggf. anzupassen sind.
- dass Postdienstleistern die Informationspflicht auferlegt wird, die Anzahl und Art der Beschwerdefälle regelmäßig gebietsscharf zu veröffentlichen, um größtmögliche Transparenz zu schaffen.
- die Einführung weiterer Transparenz-Instrumente zu prüfen.
- dass geeignete Maßnahmen ergriffen werden, damit Post- und Paketdienstleistungsunternehmen nicht in ihren AGBs die Teilnahme an den von der BNetzA initiierten Schlichtungsverfahren ausschließen.
- dass Verbraucherinnen und Verbraucher ein Recht auf Nachforschung für Ihre Postsendungen erhalten.
- Rahmenbedingungen für innovative Zustellkonzepte zu schaffen.

Bodo Löttgen
Matthias Kerkhoff
Daniel Sieveke
Henning Rehbaum

und Fraktion

Christof Rasche
Henning Höne
Ralph Bombis

und Fraktion