

126. Sitzung des Beirates bei der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen

Qualitätsentwicklung der Postdienstleistungen

Schriftlicher Bericht der Bundesnetzagentur

I. Qualitätsentwicklung

Die Bundesnetzagentur überwacht fortlaufend die Einhaltung der für die Erbringung von Postdienstleistungen gesetzlich normierten Qualitätsstandards. Die wesentlichen Regelungen finden sich in der Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV), in der die Mindeststandards für die Grundversorgung mit postalischen Leistungen festgelegt sind.

Neben der Bestimmung der konkreten Universaldienstleistungen (Beförderung von Briefen bis 2 kg und Paketen bis 20 kg sowie von Zeitungen und Zeitschriften) sind dort weitere Qualitätsmerkmale der Postbeförderung bestimmt. Dazu gehören vor allem Vorgaben zu Laufzeiten, zur Zustellfrequenz und zu weiteren Modalitäten der Zustellung. Die Zahl und die Verteilung von Postfilialen bzw. Postagenturen (stationäre Einrichtungen) und Briefkästen sowie die durchschnittlichen Brief- und Paketlaufzeiten sind ebenfalls in der PUDLV geregelt.

Nach der gesetzlichen Konzeption ist kein einzelnes Unternehmen – auch nicht die Deutsche Post AG (DP AG) – zur Erbringung des Post-Universaldienstes verpflichtet. Vielmehr tragen alle am Markt tätigen Postdienstleister zur Erbringung und Sicherstellung des Post-Universaldienstes bei. Allerdings hat sich die DP AG bereits im Jahr 2004 freiwillig dazu verpflichtet, die Vorgaben der PUDLV zu erfüllen (vgl. BT-Drucks. 15/3186 vom 25.05.2004). Diese Selbstverpflichtung hat sie nach dem Wegfall der Exklusivlizenz im Jahr 2008 gegenüber der Bundesnetzagentur bekräftigt. Außerhalb des postrechtlichen Rahmens hat sich die DP AG auch gegenüber den Steuerbehörden zur Erbringung des Post-Universaldienstes verpflichtet, so dass sie verschiedene Produkte umsatzsteuerbefreit anbieten darf.

Aufgrund der Selbstverpflichtung und der weiterhin hohen Marktanteile der DP AG ist das Unternehmen für ein verfügbares, ordnungskonformes Dienstleistungsangebot und die entsprechenden Untersuchungen und Überprüfungen der Bundesnetzagentur von zentraler Bedeutung.

1. Stationäre Einrichtungen

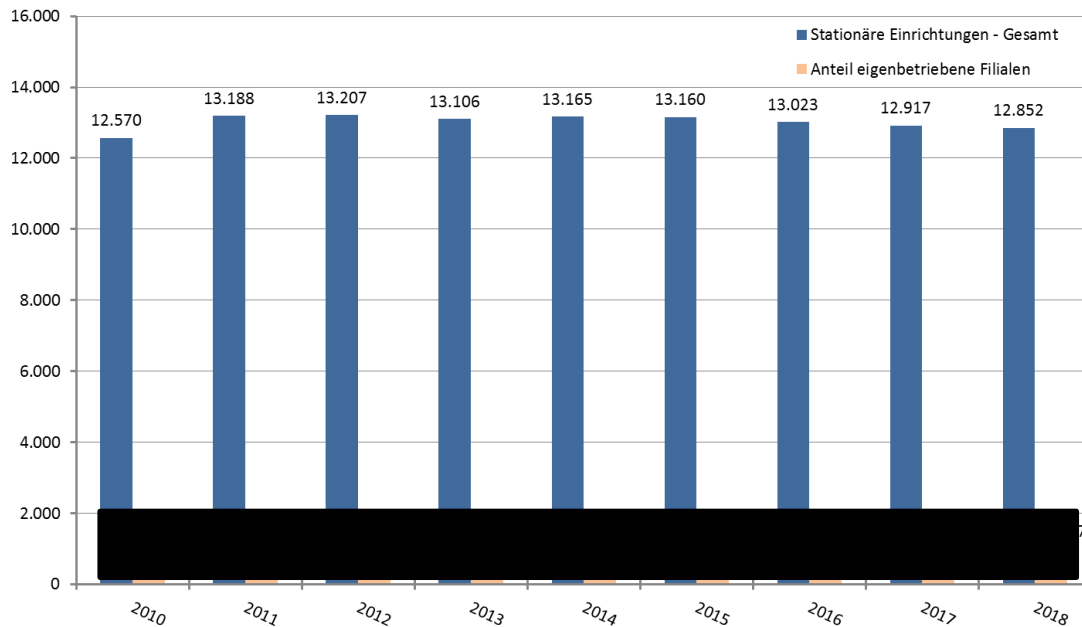
Bundesweit verlangt die PUDLV mindestens 12.000 Postfilialen bzw. -agenturen (stationäre Einrichtungen), in denen Verträge zur Beförderung von Briefen und Paketen geschlossen werden können. In Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnerinnen und Einwohnern muss es mindestens eine Postfiliale/-agentur geben. Darüber hinaus muss eine solche Einrichtung in zusammenhängend bebauten Gebieten in maximal 2.000 Metern erreichbar sein, wenn die jeweilige Gemeinde mehr als 4.000 Einwohnerinnen und Einwohner zählt oder wenn sie zentralörtliche Funktionen hat.

In ihrer Selbstverpflichtung hat sich die DP AG zudem bereiterklärt, in zusammenhängend bebauten Wohngebieten mit mehr als 2.000 Einwohnern mindestens eine stationäre Einrichtung bereitzustellen und zu gewährleisten, dass in zusammenhängend bebauten Wohngebieten mit mehr als 4.000 Einwohnern grundsätzlich eine stationäre Einrichtung in maximal 2.000 Metern für die Kunden erreichbar ist.

Stationäre Einrichtungen der DP AG

Die Vorgaben der PUDLV zu den stationären Einrichtungen werden in Deutschland bereits allein durch die Postfilialen und -agenturen der DP AG erfüllt. Zum Jahresende 2018 hielt die Deutsche Post AG 12.852 Filialen und Agenturen für Brief- und Paketdienstleistungen vor.

Stationäre Einrichtungen DPAG



Die DP AG betreibt den Großteil ihrer Filialen ohne eigenes Personal als sog. Partnerfilialen in Einzelhandelsgeschäften. Der Anteil der mit eigenem Personal betriebenen Filialen der DP AG lag Ende des Jahres 2018 bei xy Prozent.

Die Zahl der eigenbetriebenen Filialen hatte ihren Tiefststand im Jahr 2012 und ist seitdem bis Ende 2018 kontinuierlich um insgesamt xy Prozent gestiegen. Das könnte darauf hindeuten, dass es zunehmend mit Schwierigkeiten verbunden ist, geeignete Partner für den Betrieb solcher stationären Einrichtungen zu finden.

Der Bundesnetzagentur werden auch immer wieder Fälle bekannt, in denen sich nach der Schließung einer Filiale an einem Pflichtstandort nach der PUDLV die Suche nach einem geeigneten Ersatzstandort sehr lange hinzieht. Die DP AG verweist hier meist auf die Schwierigkeiten, einen geeigneten Filialpartner oder eine geeignete Immobilie für eine eigenbetriebene Filiale zu finden. Die Bundesnetzagentur greift diese Fälle regelmäßig auf und fordert die DP AG zu einer zügigen Beseitigung von Versorgungslücken auf.

Temporäre Schließungen von Postfilialen

Die PUDLV sieht aber vor, dass stationäre Einrichtungen werktäglich nachfragegerecht betriebsbereit sein müssen.

Der Bundesnetzagentur ist eine Vielzahl von Fällen aus verschiedenen Regionen Deutschlands bekannt, in der es zu unerwarteten Schließungen von stationären Einrichtungen der DP AG, insbesondere von Postbank-Finanzcentern, gekommen ist. Dabei ist bei einer bun-

desweiten jährlichen Betrachtung eher von Einzelfällen auszugehen. Die Bundesnetzagentur nimmt die Entwicklung dennoch sehr ernst.

Die Schließungen bedeuten auch nicht zwingend eine unmittelbare Gefährdung der postalischen Grundversorgung. Das gilt insbesondere dann, wenn in der betroffenen Gemeinde alternative Filialen entsprechend der Vorgaben der PUDLV erreichbar sind. Aber natürlich können die Schließungen neben zusätzlichen Anfahrtswegen zu alternativen Filialen mit weiteren negativen Auswirkungen für die Postkunden verbunden sein, z. B. wenn in der geschlossenen Filiale benachrichtigte Pakete hinterlegt worden sind und nicht abgeholt werden können. Die DP AG hat gegenüber der Bundesnetzagentur erklärt, dass benachrichtigte Sendungen bei eintägigen Schließungen in den Filialen verbleiben würden. Die vorgesehene Lagerzeit werde dann um die Zeiten der Schließung verlängert. Bei mehrtägigen Schließungen würden die Sendungen in benachbarte Ausweichfilialen gebracht. Die Kunden würden jeweils über einen Aushang informiert und könnten im Internet oder über das Kundentelefon aktuelle Informationen erhalten.

Paketshops

Die großen Paketdienstleister betreiben in Deutschland eine Vielzahl von sog. Paketshops. In diesen Shops können Kundinnen und Kunden Paketdienstleistungen in Anspruch nehmen. Die Standorte dieser Shops sind in der Regel unter unternehmerischen bzw. wirtschaftlichen Gesichtspunkten gewählt und berücksichtigen dabei nicht die Kriterien der PUDLV zu stationären Einrichtungen. Dennoch tragen auch sie zur Versorgung der Bevölkerung mit Postdienstleistungen bei.

Nach Angaben der fünf großen Paketdienstleister DP AG (DHL), Deutscher Paketdienst DPD, GLS Germany, Hermes Logistik Gruppe und United Parcel Service UPS gab es zum Jahresende 2017 in Deutschland insgesamt 41.177 Paketshops.

Die Gesamtzahl der Paketshops teilte sich Ende des Jahres 2017 (Ausnahme Hermes: Stand Juni 2018) wie folgt auf die o. g. Paketdienstleister auf:

Deutsche Post DHL	11.883
Deutscher Paketdienst DPD	6.121
General Logistics Systems Germany GLS	4.903
Hermes Logistik Gruppe	14.883 (Stand Juni 2018)
United Parcel Service UPS	3.432

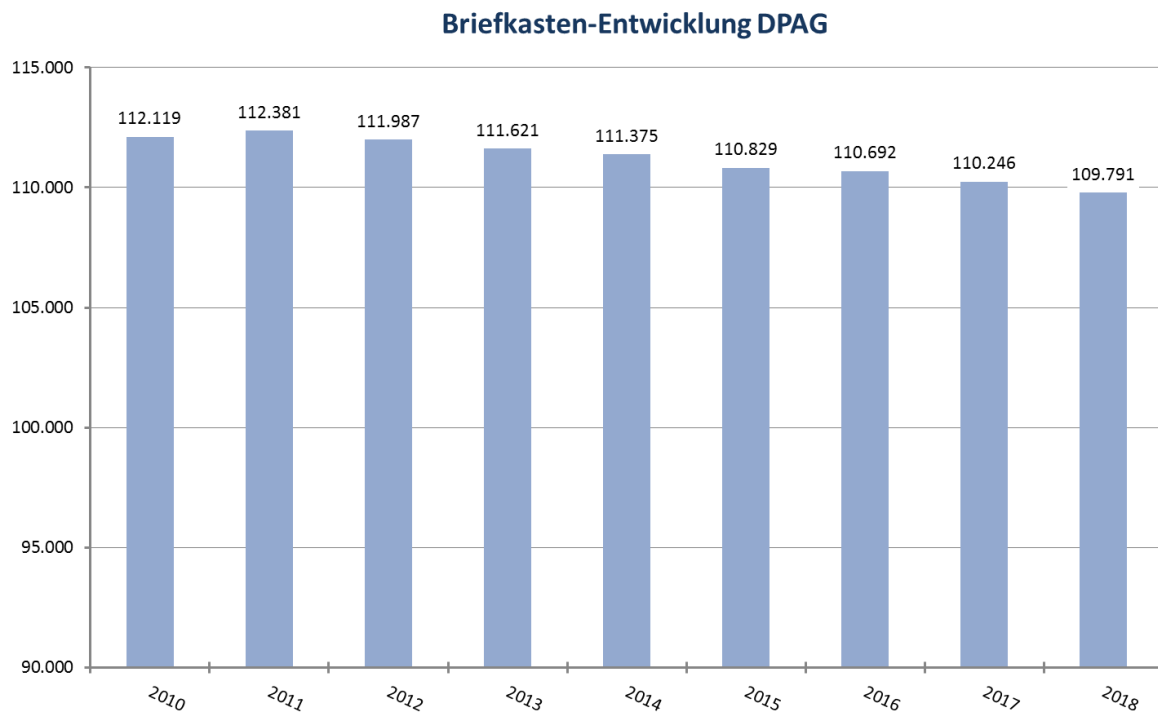
2. Briefkästen

Briefkästen müssen in Deutschland so vorhanden sein, dass Kundinnen und Kunden in zusammenhängend bebauten Wohngebieten in der Regel nicht mehr als 1.000 Meter Wegstrecke bis zum nächsten Briefkasten zurückzulegen haben.

In Deutschland betreiben neben der DP AG (siehe nachfolgende Grafik) auch alternative Briefdienstleister in einigen Städten und Gemeinden eigene Briefkästen. Die Standorte dieser Briefkästen berücksichtigen allerdings in der Regel nicht die Vorgaben der PUDLV.

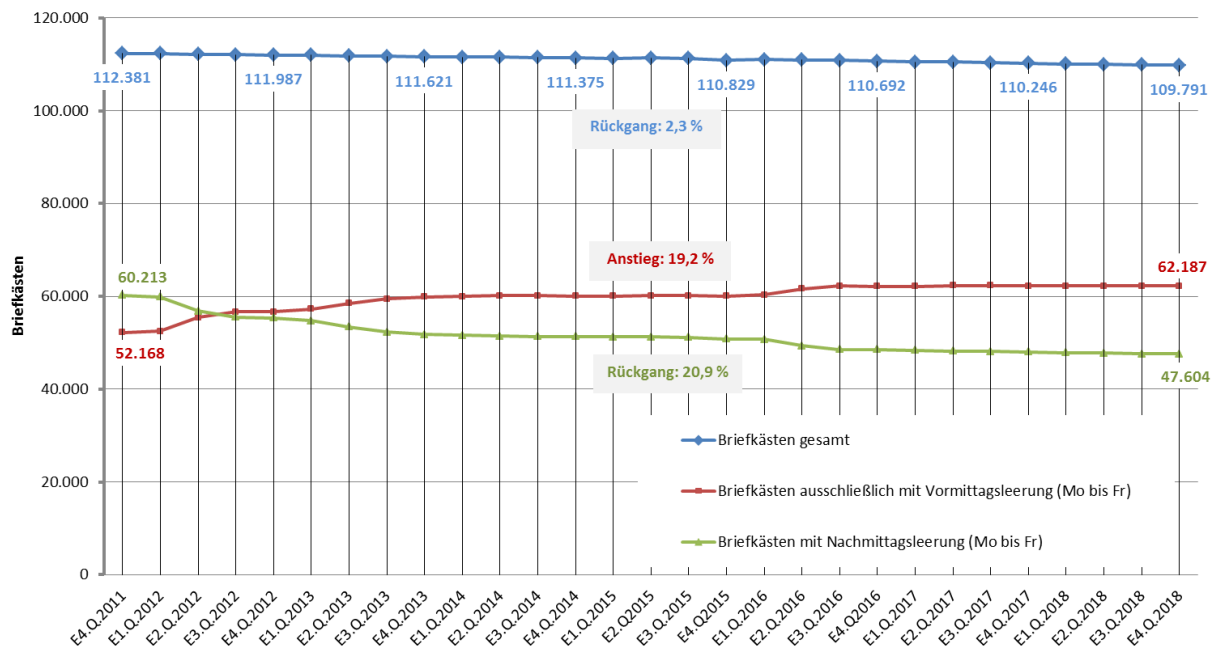
Briefkästen der DP AG

Die DP AG betrieb im Jahr 2018 bundesweit 109.791 Briefkästen.



Nach den Regelungen der PUDLV sind die Leerungszeiten der Briefkästen an den Bedürfnissen des Wirtschaftslebens zu orientieren. Die Bundesnetzagentur hat in ihren Untersuchungen festgestellt, dass die Briefkästen der DP AG immer häufiger nur noch vormittags geleert werden. Waren es Ende des Jahres 2011 noch 60.213 Kästen, die auch nachmittags geleert wurden, gab es zum Jahresende 2018 nur noch 47.604 Briefkästen mit einer Nachmittagsleerung. Die Verlagerung der angegebenen Leerungszeiten auf den Vormittag ist allerdings nur sehr selten Gegenstand von Beschwerden bei der Bundesnetzagentur. Dennoch wird die Bundesnetzagentur die weitere Entwicklung genau beobachten.

Entwicklung der Briefkästen nach Leerungsprofil



3. Brieflaufzeiten

Die PUDLV sieht vor, dass im Jahresdurchschnitt mindestens 80 Prozent aller an einem Werktag eingelieferten inländischen Briefe an dem darauffolgenden Werktag ausgeliefert sein müssen (E+1). Nach zwei Werktagen (E+2) müssen im Jahresdurchschnitt 95 Prozent der Briefe ihre Empfängerin bzw. ihren Empfänger erreichen.

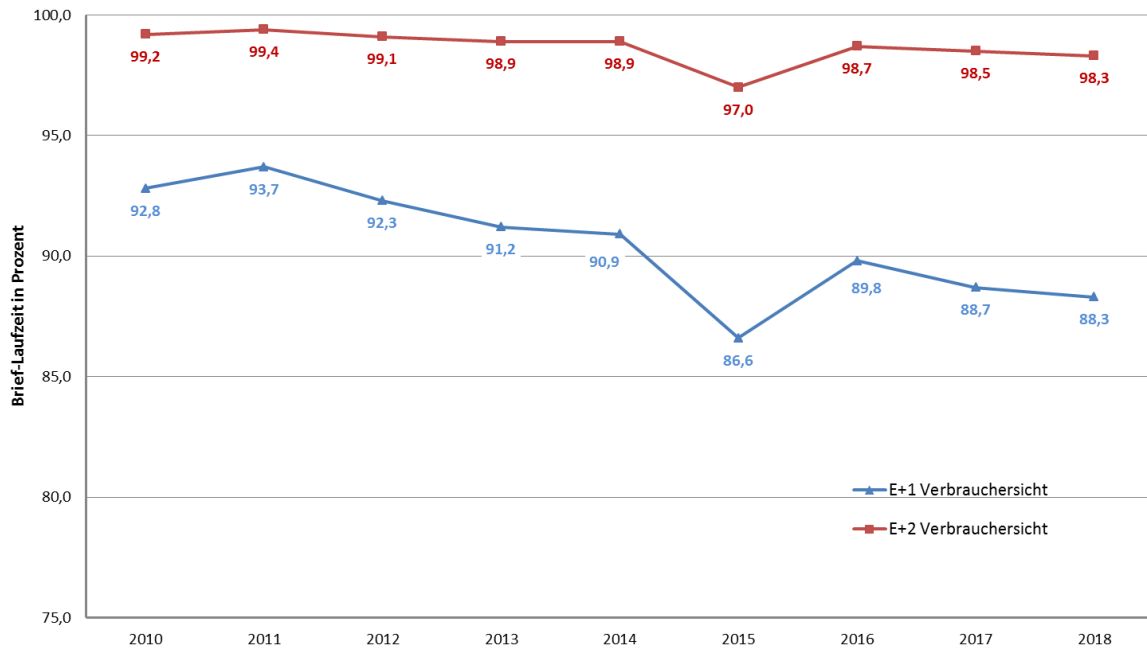
Diese Laufzeitvorgaben gelten nicht für Sendungen, die eine Mindesteinlieferungsmenge von 50 Stück je Einlieferungsvorgang voraussetzen. Das bedeutet, dass Sendungen von Großversendern, wie z. B. Versicherungen oder Telekommunikationsunternehmen, in der Regel nicht von der gesetzlichen Regelung umfasst sind.

Brieflaufzeiten im Netz der DP AG

Die DP AG lässt die Brieflaufzeitmessung durch ein externes Qualitäts- und Marktforschungsinstitut durchführen – zertifiziert durch den TÜV Rheinland. Die Messergebnisse werden der Bundesnetzagentur vierteljährlich vorgelegt.

Die übermittelten Ergebnisse beziehen sich sowohl auf die Betriebssicht als auch auf die Verbrauchersicht. Bei der Messung aus Betriebssicht beginnt die gemessene Laufzeit erst ab Entnahme einer Sendung aus dem Briefkasten bzw. mit der Abholung in einer Filiale. Verbrauchersicht bedeutet dagegen, dass die Laufzeitmessung für alle Sendungen, die bis 17 Uhr in einen Briefkasten oder eine Filiale eingeliefert worden sind, an diesem Werktag beginnt, auch wenn die Briefkastenleerung bzw. Abholung bereits zu einem früheren Zeitpunkt erfolgt ist. Die Betrachtung weist in der Regel eine Differenz auf, wobei die Quoten aus Betriebssicht höher sind als die Quoten aus Verbrauchersicht. Für die Beurteilung der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben sind in erster Linie die im folgenden dargestellte Quoten aus Verbrauchersicht relevant.

Entwicklung der Brieflaufzeiten bei der DPAG



Seit dem Jahr 2011 weisen die gemessenen Laufzeitwerte im Briefverteilnetz der DP AG sowohl bei der E+1-Quote als auch bei der E+2-Quote kontinuierlich Rückgänge auf. Im Jahr 2018 betrug die E+1-Quote 88,3 Prozent, die E+2-Quote betrug 98,3 Prozent. Im Zeitraum 2011 bis 2018 verzeichnete die E+1-Quote mit 5,4 Prozent einen stärkeren prozentualen Rückgang als die E+2-Quote mit 1,1 Prozent. Der vergleichsweise starke Einschnitt im Jahr 2015 ist vor allem auf den mehrwöchigen Streik bei der DP AG in dem Jahr zurückzuführen.

Die gesetzlich vorgegebenen Quoten von E+1 (80 Prozent) und E+2 (95 Prozent) wurden aber für den oben abgebildeten Zeitraum von 2010 bis 2018 klar erfüllt.

Laufzeitmessung des DVPT

Die Bundesnetzagentur hat Nutzungs- und Verwertungsrechte an der zum 1. April 2019 gestarteten Laufzeitmessung „Geschäftskundenstudie zur Laufzeitqualität der DPAG“ des Deutschen Verbands für Post, Informationstechnologie und Telekommunikation e. V. (DVPT) vereinbart. Damit reagierte die Bundesnetzagentur auf die stark steigenden Beschwerdezahlen im Postbereich und anhaltende Diskussionen in Politik, Medien und der Öffentlichkeit über die Qualität der Briefdienstleistungen. Sie erhält so zusätzliche fundierte Daten zu den Brieflaufzeiten der DP AG, die sie auch für eigene Auswertungen nutzen kann.

Die Laufzeitmessung ist auf ein Jahr angelegt und erfolgt auf der Grundlage der einschlägigen europäischen Standards. Die Vorgehensweise ist vom TÜV-Rheinland zertifiziert; ebenso werden auch die Messergebnisse durch den TÜV-Rheinland geprüft. Insgesamt werden von mindestens zehn bis 15 Großunternehmen in zwölf Monaten 72.000 Briefsendungen an die in allen Postleitregionen verteilten Empfänger versendet.

4. Paketlaufzeiten

Als Qualitätsmerkmal der Paketbeförderung ist festgelegt, dass die Auslieferung von mindestens 80 Prozent aller inländischen Pakete im Jahresdurchschnitt bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag (E+2) vorgenommen werden muss.

Eine Laufzeitmessung durch ein extern beauftragtes Unternehmen wie bei Briefsendungen, erfolgt im Paketbereich nicht. Die Bundesnetzagentur hat die großen Paketdienstleistungsunternehmen in ihrer jährlichen Marktbefragung jedoch nach den durchschnittlichen Paketlaufzeiten in ihren Netzen gefragt. Die folgenden Angaben beziehen sich auf das Jahr 2017 und zeigen, wie hoch der Prozentsatz der inländischen Pakete war, die nach den Angaben des jeweiligen Dienstleisters im Jahresdurchschnitt bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag (E+2) ausgeliefert wurden.

E+2-Quote Inlandspakete 2017 in %

Deutsche Post DHL	
Deutscher Paketdienst DPD	
General Logistics Systems Germany GLS	
Hermes Logistik Gruppe	
United Parcel Service UPS	

B2C = Business to Customer

B2B = Business to Business

Die nach der PUDLV vorgegebene Paket-Laufzeitquote (E+2) wurde danach von allen fünf Dienstleistern eingehalten.

5. Werktägliche Zustellung

Die Brief- und Paketzustellung muss mindestens einmal werktäglich – d. h. von Montag bis Samstag – erfolgen. Dabei sind bestimmte weitere Qualitätsmerkmale zu beachten. So ist u. a. vorgesehen, dass Briefe und Pakete an der genannten Wohn- oder Geschäftsadresse zuzustellen sind, sofern der Empfänger nicht erklärt hat, die Sendungen abzuholen.

Werktägliche Briefzustellung

Die Bundesnetzagentur erreichen fortlaufend Beschwerden zu Zustellausfällen von Briefsendungen, häufig zu ausbleibenden Montagszustellungen. Die Bundesnetzagentur greift solche Beschwerden immer wieder auf und geht diesen nach.

Die DP AG begründet regionale Zustellausfälle oder Verzögerungen bei der Zustellung vielfach mit unvorhergesehenen Personalausfällen, unerwartet hohen Sendungsmengen, ungünstiger Witterung und Zustellabbrüchen nach Erreichen der maximal erlaubten Arbeitszeit durch die Zustellerin oder den Zusteller. Zudem verweist die DP AG regelmäßig darauf, dass an Montagen insgesamt sehr viel weniger Briefsendungen zur Zustellung vorlägen, da Geschäftspost in der Regel spätestens am Freitag versendet und der überwiegende Teil davon samstags zugestellt werde. Die Bundesnetzagentur hat bisher auch keine Nachweise für generelle und systematische Zustellausfälle an Montagen.

Haustürzustellung von Paketsendungen

Mit Blick auf die von der PUDLV geforderte sog. Haustürzustellung von Paketen ist neben den steigenden Beschwerdezahlen zu unregelmäßigen Zustellungen (s. u.) darauf hinzuweisen, dass einige Paketdienstleister damit begonnen haben, ihr Produktportfolio stärker ausdifferenzieren. So bieten sie günstigere Produkte an, die lediglich die Zustellung in einem Paketshop umfassen, und teurere Produkte mit Haustürzustellung. Allerdings hat der Empfänger häufig keine Einflussmöglichkeit auf die Auswahl des Produkts und muss ggf. mit den Konsequenzen des vom Absender gewählten Produkts (z. B. Lieferung in einen Paketshop) leben, auch wenn er dies gar nicht wünscht.

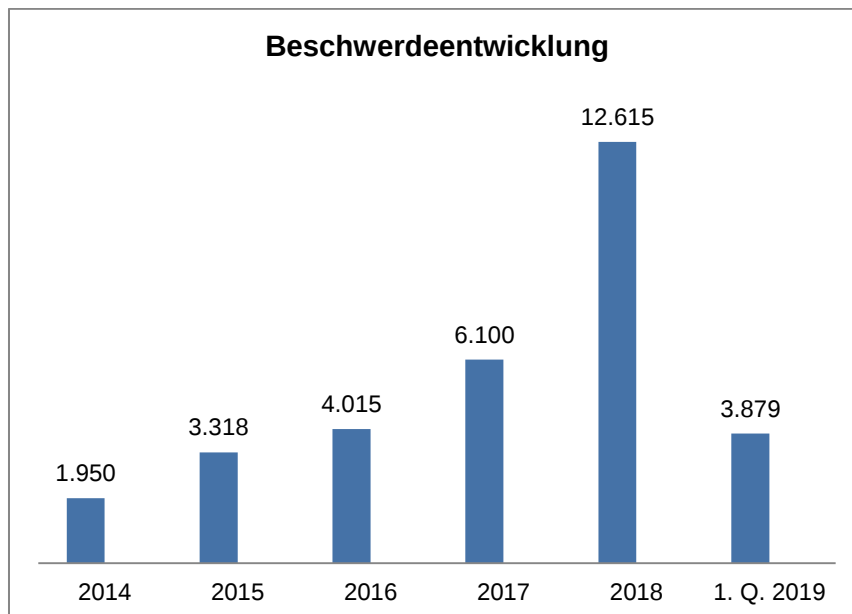
Die PUDLV verlangt zwar eine ausdrückliche Erklärung des Empfängers, wenn vom Prinzip der Haustürzustellung abgewichen wird. Eine eindeutige Verpflichtung der Paketdienstleister zur Einhaltung dieses Qualitätsmerkmals ergibt sich aus Verordnung aber nicht.

II. Beschwerdeentwicklung

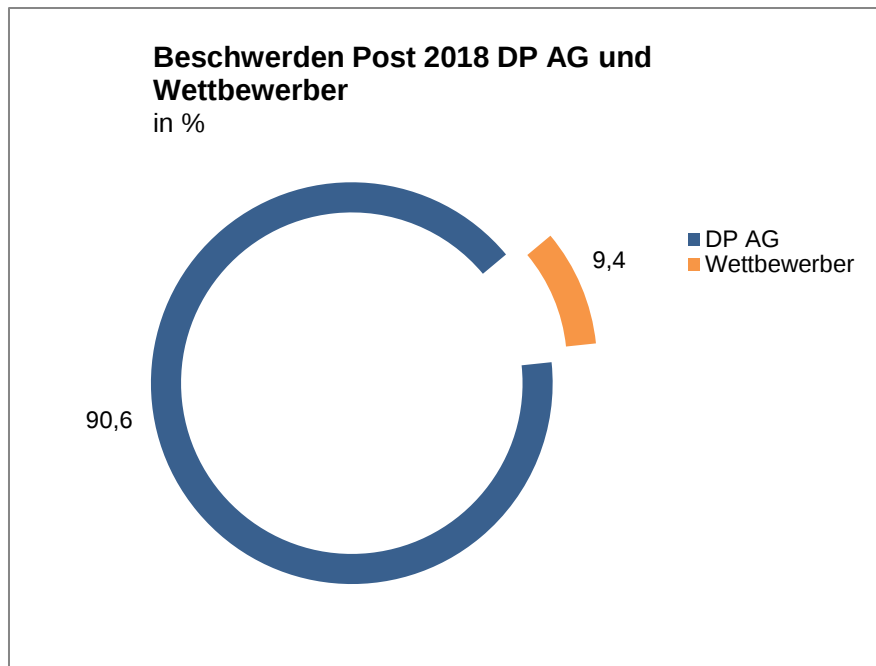
Die Beschwerden bei der Bundesnetzagentur über Unregelmäßigkeiten, Mängel und Probleme im Postbereich erreichten im Jahr 2018 einen neuen Höchststand. Waren es im Jahr zuvor bereits 6.100 Beschwerden, so gab es im Jahr 2018 mit 12.615 Beschwerden mehr als eine Verdopplung. Im Vergleich zum Jahr 2016 (4.015 Beschwerden) ist das eine Verdreifachung und gegenüber dem Jahr 2015 (3.318 Beschwerden) fast eine Vervielfachung. Im ersten Quartal 2019 sind beim Verbraucherservice Post insgesamt 3.879 Beschwerden eingegangen. Die Beschwerdelage bleibt somit auch im Jahr 2019 weiterhin auf einem hohem Niveau.

Die telefonische Beschwerdezahl hat sich im Jahr 2018 mit 3.451 Telefonaten ebenfalls fast verdoppelt, im Vorjahr waren es nur 1.800 beantwortete Anrufe. Im ersten Quartal 2019 gingen bereits 1.192 telefonische Beschwerden beim Verbraucherservice Post ein.

Diese Beschwerdeentwicklung dürfte auf verschiedene Gründe zurückzuführen sein. Einerseits zeigt sie, dass es regional immer wieder zu spürbaren Problemen kommt und die Postdienstleister nicht immer in der Lage sind, die versprochene Leistung tatsächlich zu erbringen. Aber auch andere Gründe dürften eine Rolle spielen, wie z. B. die erhöhte Medienberichterstattung in den letzten Monaten und eine zunehmende Bekanntheit der Bundesnetzagentur als Anlaufstelle bei Problemen mit der Postbeförderung.



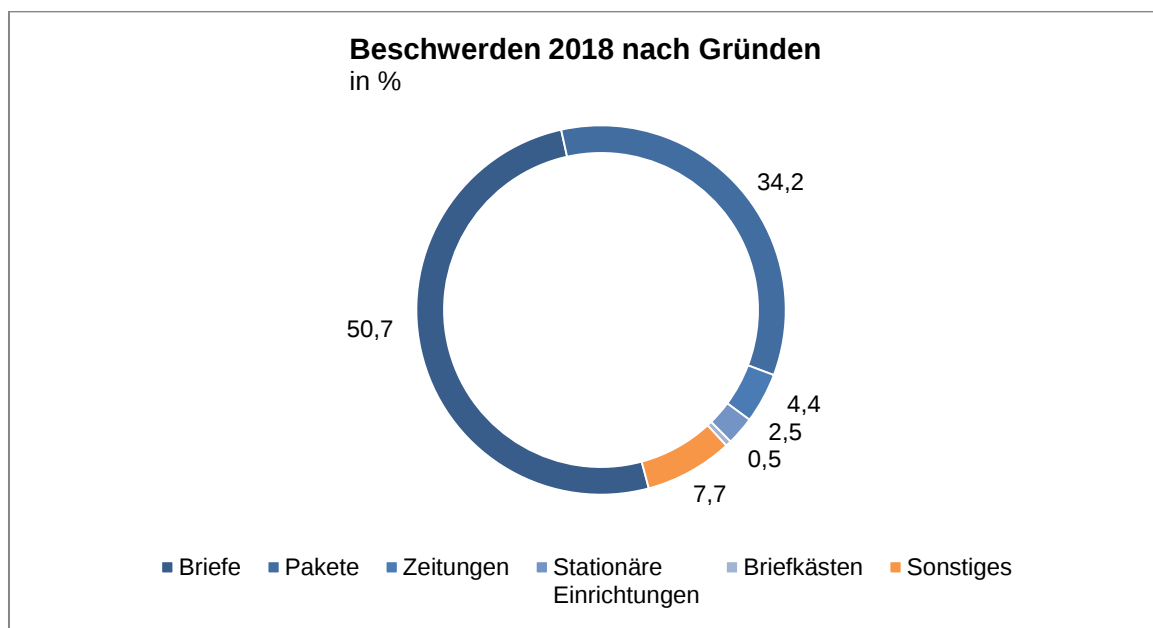
Im Jahr 2018 betrafen über 90,6 Prozent der eingegangenen Beschwerden die DP AG. Im ersten Quartal 2019 waren es 92,2 Prozent. Die übrigen Beschwerden verteilen sich auf die Wettbewerber. Bei alleiniger Betrachtung der Beschwerden zum Paketbereich ist der Anteil der Beschwerden über Wettbewerber größer.



1. Beschwerdegründe

Im Jahr 2018 sowie im ersten Quartal 2019 lieferten Zustellprobleme mit über 50 Prozent unverkennbar den Hauptgrund für eine Beschwerde. Dies galt gleichermaßen für den Briefbereich wie den Paketbereich.

Der Briefbereich erzeugte bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern die häufigsten Kritikpunkte. Mit 50,7 Prozent führte er im Jahr 2018 die Liste aller Beschwerdegründe an. Den Paketbereich betrafen 34,2 Prozent der Beschwerdegründe, es folgten „Zeitungen“ mit 4,4 Prozent, „Stationäre Einrichtungen“ mit 2,5 Prozent, „Briefkästen“ mit 0,5 Prozent und der Bereich Sonstiges (darunter fallen u. a. „Einschreiben/Sonderformen“, „Entgelte“ und „Beschädigungen“) mit 7,7 Prozent.



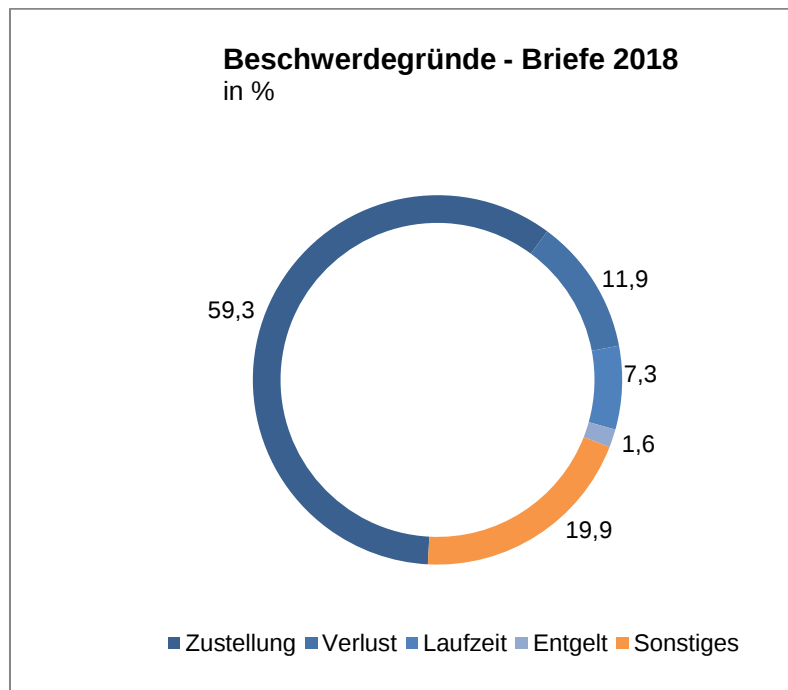
Im ersten Quartal 2019 monierten 56,4 Prozent der Verbraucherinnen und Verbraucher Mängel im Briefbereich. Danach folgten der Paketbereich mit 33,3 Prozent sowie „Zeitungen/Zeitschriften“ mit 4,0 Prozent. Weiterhin kritisierten die Petentinnen und Petenten die Servicequalität mit 2,0 Prozent sowie „Stationäre Einrichtungen“ mit 1,9 Prozent. Die Bereiche „Sonstiges“ und „Briefkästen“ betrafen 1,7 Prozent bzw. 0,7 Prozent der Beschwerdegründe.

Damit setzte sich im Jahr 2018 sowie im ersten Quartal 2019 der Trend aus dem Jahr 2017 unvermindert fort, wonach die „Brief“-Beschwerden den Großteil ausmachten. Lediglich im Jahr 2016 gab es mehr „Paket“-Beschwerden als „Brief“-Beschwerden.

2. Beschwerdegründe Briefsendungen

Misstände bei der Briefzustellung gaben im Jahr 2018 mit 59,3 Prozent sowie im ersten Quartal 2019 mit 47,9 Prozent am häufigsten Anlass zu einer Beschwerde. Die Kritik bezog sich hier vor allem auf immer wieder auftretende zeitlich verzögerte Brief-Zustellungen sowie auf tage- oder sogar wochenlange Zustellausfälle. Weiterhin wurde kritisiert, dass an bestimmten Wochentagen, z. B. an Montagen und Samstagen, über einen längeren Zeitraum gar keine Briefpost zugestellt wurde. Laut zahlreicher Verbraucherbeschwerden ändert sich die Zustellsituation auf Nachfragen der Bundesnetzagentur, häufig allerdings nur kurzzeitig. Nach wenigen Wochen oder Monaten wurden oftmals erneut regional auftretende Zustellmängel beklagt.

Auch Falschzustellungen oder Rücksendungen ohne ersichtlichen Grund waren Beschwerdepunkte. Ebenfalls Grund zur Kritik gaben der Verlust, die Beschädigung und Entwendung von Sendungen, zu lange Laufzeiten und zu hohe Entgelte.



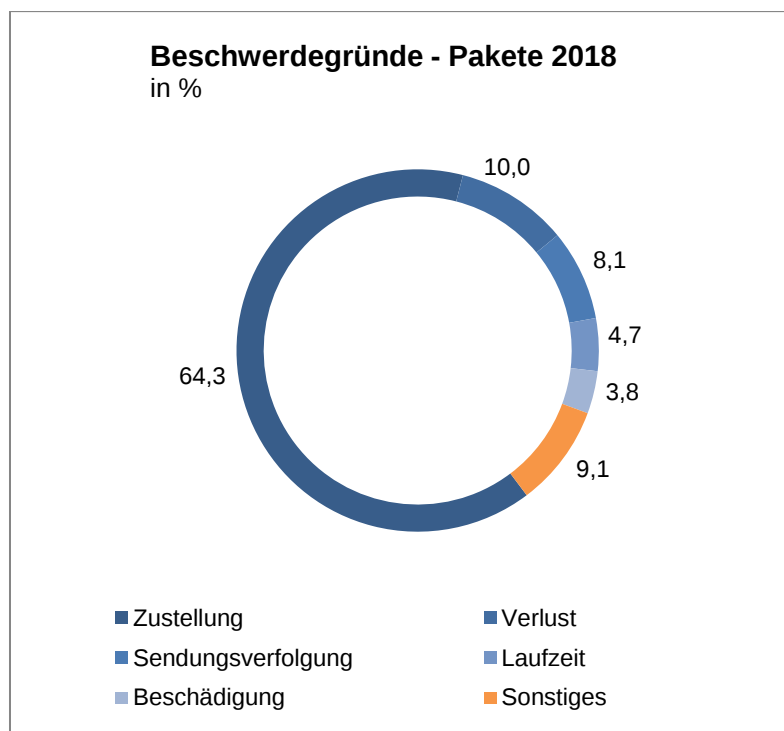
Zunehmend haben die Bundesnetzagentur auch Beschwerden zur Verzollung von Briefsendungen erreicht, die aus dem Nicht-EU-Ausland nach Deutschland verschickt werden und hier von der DP AG befördert werden. Die Beschwerden betrafen vor allem die verkürzte

Lagerfrist von Briefsendungen (von 14 auf sieben Tage) bei einer Weiterleitung an ein Binnenzollamt sowie die Gebühren, die die DP AG für die zollamtliche Abfertigung erhebt. Die verkürzte Lagerfrist sowie die Verzollungsgebühren bzw. Servicepauschalen sind allerdings postrechtlich nicht zu beanstanden.

3. Beschwerdegründe Paketsendungen

Mängel bei der Zustellung von Paketen sorgten bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern am häufigsten für Unmut. Allein 64,3 Prozent im Jahr 2018 und 65,1 Prozent im ersten Quartal 2019 aller Paket-Beschwerdegründe entfielen auf diesen Bereich. Kritisiert wurde vor allem, dass oftmals keine sog. Haustürzustellung stattfand, sondern ohne einen Zustellversuch eine Benachrichtigungskarte zur Abholung in den Briefkasten eingeworfen wurde.

Zunehmend verärgert (8,1 Prozent) äußerten sich die Menschen im Jahr 2018 über den Verlust von Paketen (10,0 Prozent), über fehlerhafte bzw. unpräzise Sendungsverfolgungssysteme (8,1 Prozent) sowie über die Beschädigung (3,8 Prozent) von Paketen. Weitere 4,7 Prozent der Beschwerdegründe entfielen auf zu lange Laufzeiten und 9,1 Prozent der Beschwerden betrafen den Punkt „Sonstiges“. Darunter fallen u. a. auch das Beschwerdemanagement der Paketdienstleister sowie Nachforschungen oder Packstationen.



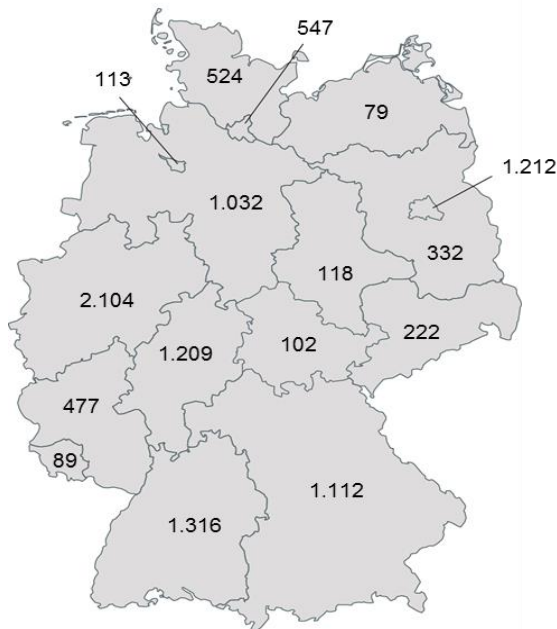
Im ersten Quartal 2019 wurden ebenfalls Zustellmängel als häufigster Beschwerdegrund genannt.

4. Beschwerden nach Bundesländern

Im Vergleich der Bundesländer lag Nordrhein-Westfalen im Jahr 2018 (wie in den Vorjahren) bei den absoluten Zahlen mit 2.103 Beschwerden vorne. Das entspricht einer Verdopplung der Beschwerden (1.034 in 2017). Es folgte Baden-Württemberg mit 1.316 Beschwerden, hier kam es sogar fast zu einer Verdreifachung im Vergleich zum Vorjahr (469). Aus Berlin

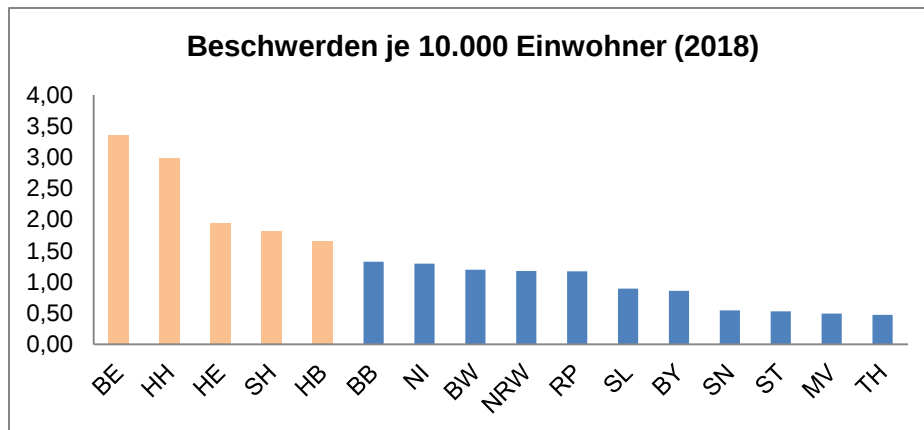
gingen 1.212 Beschwerden (777 in 2017) aus Hessen 1.209 Beschwerden (552 in 2017) und aus Bayern 1.111 Beschwerden (495 in 2017) ein. Die geringste Kritik kam nicht wie in den Vorjahren aus dem Saarland (89 Beschwerden), sondern aus Mecklenburg-Vorpommern (79 Beschwerden).

Beschwerden nach Bundesländern 2018



Im Vergleich der Bundesländer im ersten Quartal 2019 liegt NRW mit 574 Beschwerden, wie bereits im Jahr 2018, vorne. Es folgen Berlin (393), Baden-Württemberg (381) und Bayern (352). Aus Mecklenburg-Vorpommern und dem Saarland gingen mit 28 und 23 Eingaben die wenigsten Beschwerden bei der Bundesnetzagentur ein.

Im Verhältnis zur Einwohnerzahl des jeweiligen Bundeslands ergab sich im Jahr 2018 jedoch ein anderes Bild. Berlin schnitt dabei mit 3,35 Beschwerden pro 10.000 Einwohnerinnen/Einwohner am schlechtesten ab. Hamburg folgte mit 2,99 Beschwerden pro 10.000 und Hessen kam auf 1,94 Beschwerden pro 10.000 Einwohnerinnen/Einwohner – gefolgt von Schleswig-Holstein (1,81) und Bremen (1,66). Diese Bundesländer lagen damit über dem Durchschnitt von 1,36 Beschwerden pro 10.000 Einwohnerinnen/Einwohner. Nordrhein-Westfalen (1,17) und Baden-Württemberg (1,19) belegten in diesem Vergleich eher mittlere Plätze.



Die Bundesländer BE, HH, HE, SH und HB liegen über dem Mittelwert von 1,36 Beschwerden pro 10.000 Einwohnerinnen/Einwohner.

Im Verhältnis zur Einwohnerzahl zeigt sich auch im ersten Quartal 2019 ein ähnliches Bild bei der Verteilung auf die einzelnen Bundesländer.

5. Umgang der Bundesnetzagentur mit Beschwerden

Es ist ein zentrales Anliegen der Bundesnetzagentur, dass die Einhaltung der Vorgaben der PUDLV in Deutschland sichergestellt ist. Beschwerden liefern der Bundesnetzagentur wichtige Hinweise auf etwaige Mängel und Unregelmäßigkeiten bei der Erbringung des Post-Universaldienstes. Die Bundesnetzagentur nimmt die Beschwerden und andere Hinweise daher sehr ernst und geht diesen nach. Sie greift die Beschwerden – im Einzelfall oder gesammelt – auf und drängt bei der DP AG bzw. dem jeweils betroffenen Postdienstleister auf eine Beseitigung vorhandener Qualitätsmängel und fordert eine ordnungsgemäße Postzustellung und -beförderung ein.

Allerdings sind die rechtlichen Möglichkeiten der Bundesnetzagentur, bei Qualitätsmängeln im Einzelfall Abhilfe zu schaffen, begrenzt. Für temporäre bzw. regional auftretende Qualitätsmängel sieht das Postrecht keine förmlichen Sanktionsmöglichkeiten vor. Erst bei einem anhaltenden Universaldienstdefizit stünde der Bundesnetzagentur das in den §§ 12 ff. Postgesetz festgelegte Verfahren zur Verfügung. Dies sieht vor allem die förmliche Auferlegung von Universaldienstverpflichtungen und die Ausschreibung von Dienstleistungen vor. Es handelt sich um ein komplexes und zeitintensives Verfahren, das nicht geeignet ist, temporäre Unregelmäßigkeiten schnell und wirksam abzustellen.

III. Schlichtungsstelle Post

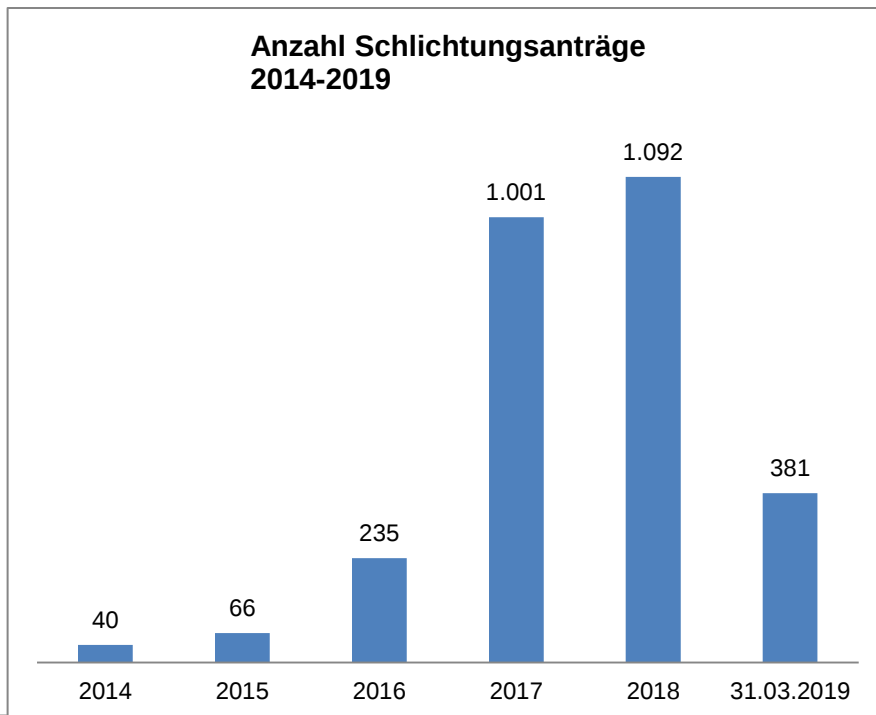
Die Schlichtungsstelle Post der Bundesnetzagentur führt Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen Anbietern von Postdienstleistungen und ihren Kundinnen und Kunden durch. Die Schlichtungsstelle Post ist eine behördliche Verbraucherschlichtungsstelle und gehört damit zu den von der Europäischen Kommission anerkannten Streitbeilegungsstellen im europäischen Wirtschaftsraum.

Einen Schlichtungsantrag können Kundinnen bzw. Kunden von Postdienstleistern stellen, die die Verletzung eines Rechts aus der Postdienstleistungsverordnung (PDLV) geltend machen können. Die Verletzung eines Rechts aus der PDLV liegt insbesondere dann vor, wenn eine Postsendung auf dem Versandweg verloren ging, entwendet oder beschädigt wurde. Die Antragstellerin bzw. der Antragsteller müssen bereits vergeblich versucht haben, eine Einigung mit dem Postdienstleister zu erreichen, und dürfen keine Sondervereinbarungen mit dem Dienstleister getroffen haben. Außerdem darf zum Antragsgegenstand kein Gerichtsverfahren anhängig sein. Antragsberechtigt sind sowohl natürliche als auch juristische Personen, wenn die genannten Voraussetzungen vorliegen. Nach der Praxis der Schlichtungsstelle Post sind sowohl Absender/in als auch Empfänger/in einer Postsendung berechtigt, einen Schlichtungsantrag zu stellen. Das Schlichtungsverfahren ist für beide Seiten gebührenfrei. Allerdings sind die anfallenden Kosten, wie z. B. Porto und andere Auslagen, von den Parteien selbst zu tragen.

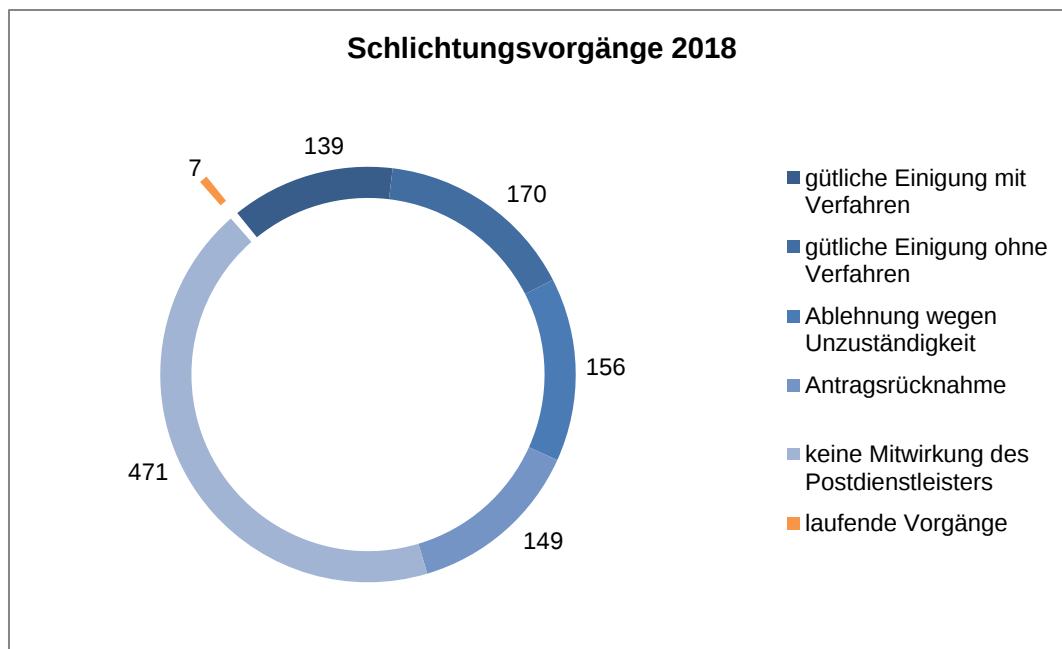
Die Schlichtung im Postbereich ist ein freiwilliges Verfahren. Das bedeutet, dass der betroffene Postdienstleister nicht verpflichtet ist, an einem Schlichtungsverfahren teilzunehmen. Außerdem können beide Seiten die Teilnahme am Verfahren jederzeit ohne Angabe von Gründen beenden. Die Parteien sind nicht verpflichtet, einen etwaigen Lösungsvorschlag der Bundesnetzagentur anzunehmen. Akzeptieren sie aber den Einigungsvorschlag, so kommt eine vertragliche Abrede zwischen den beiden Seiten zustande, die einzuhalten ist.

1. Schlichtungsanträge und Schlichtungsverfahren

Nach einem starken Anstieg im Jahr 2017 pendelte sich die Zahl der Schlichtungsanträge im Jahr 2018 auf dem hohen Niveau des Vorjahres ein. Im Jahr 2018 gingen bei der Schlichtungsstelle Post 1.092 Anträge ein (2017 gab es 1.001 Anträge). Davon schloss die Schlichtungsstelle Post 1.085 Vorgänge ab. Bis zum 31. März 2019 gingen bereits 381 Anträge ein.



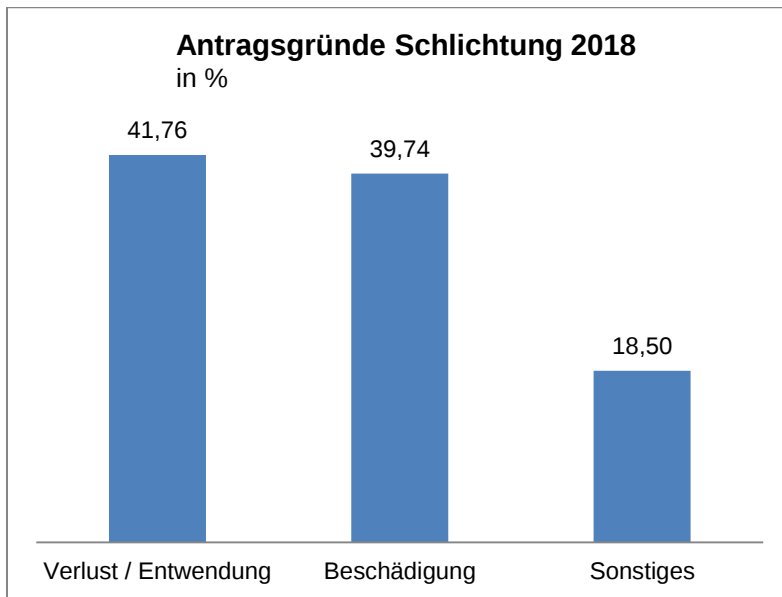
Im Jahr 2018 lehnten die Postdienstleister in 471 Fällen eine Mitwirkung an einem Schlichtungsverfahren ab. In 139 Fällen kam es zu einer Einigung durch das Schlichtungsverfahren. Eine direkte Zustimmung ohne ein Verfahren gab es 170-mal und in 149 Fällen erfolgte eine Rücknahme des Antrags. Bei 156 Anträgen musste die Schlichtungsstelle Post ein Verfahren ablehnen, da keine Rechte aus der Postdienstleistungsverordnung (PDLV) verletzt waren. Die restlichen sieben Anträge sind noch in der Bearbeitung.



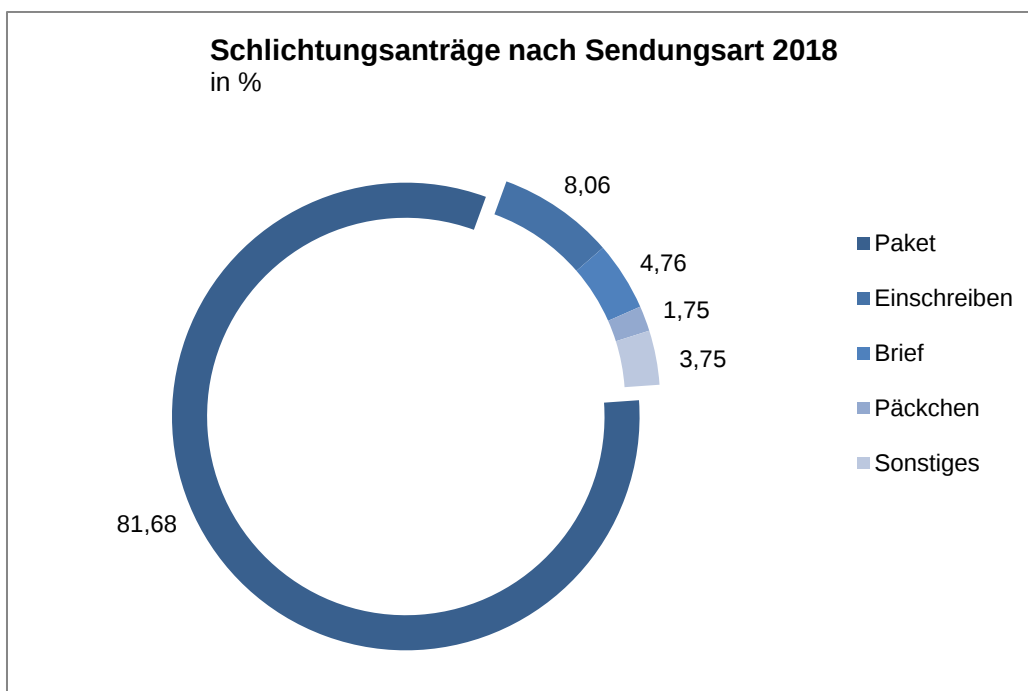
Stand 11. April 2019

2. Gegenstand der Schlichtungsanträge

Die Mehrzahl der Schlichtungsbegehren im Jahr 2018 betraf mit 456 Stück (41,76 Prozent) den Verlust oder die Entwendung von Postsendungen. Es folgten 434 Schlichtungsbegehren (39,74 Prozent) wegen beschädigter Sendungen. Die restlichen Anträge (18,50 Prozent) bezogen sich hauptsächlich auf zu lange Laufzeiten und Unregelmäßigkeiten bei der Zustellung.

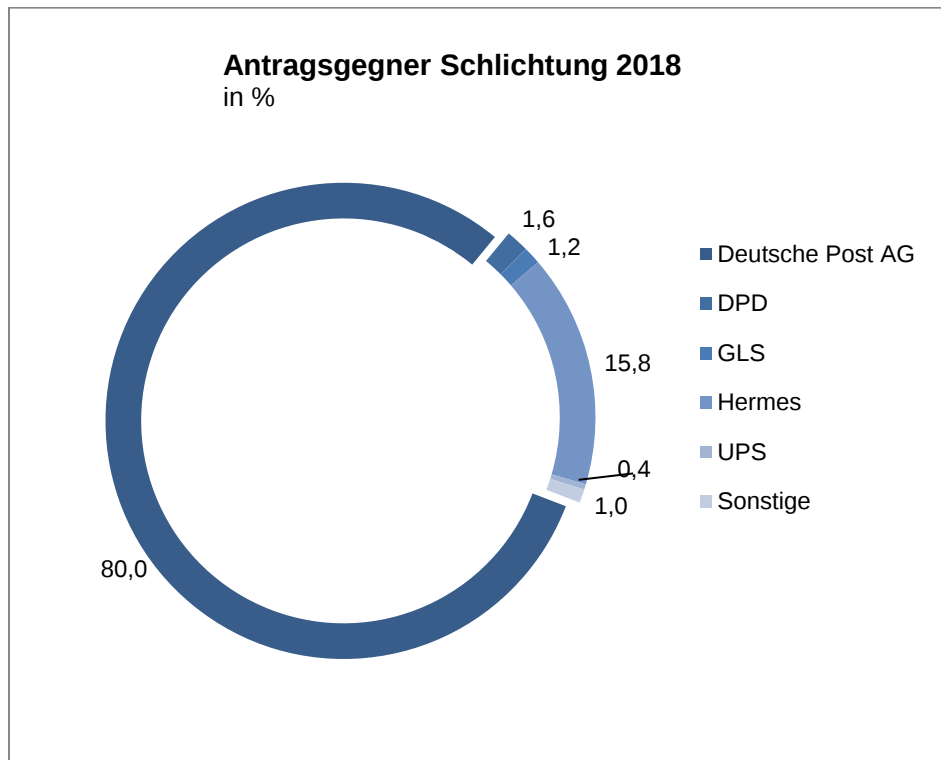


Die Antragstellerinnen und Antragsteller sahen sich im Jahr 2018 am häufigsten mit Problemen bei der Paketbeförderung konfrontiert: 81,68 Prozent. Deutlich weniger Schlichtungsanträge gingen zu Problemen mit der Briefbeförderung ein: 4,76 Prozent.



3. Betroffene Postdienstleister

In der Mehrzahl (80 Prozent) der gestellten Anträge im Jahr 2018 war die DP AG der betroffene Postdienstleister. In rund 16 Prozent der Anträge war Hermes der Antragsgegner. Der restliche Teil bezog sich auf Streitigkeiten mit den Unternehmen DPD, GLS, UPS und sonstigen Paketdienstleistern.

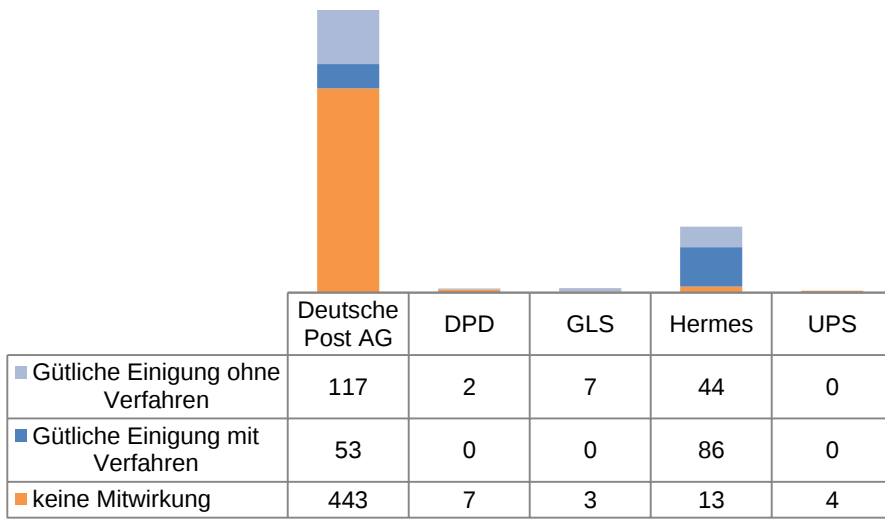


4. Bereitschaft zur Teilnahme an Schlichtungsverfahren

Leider lehnt die Mehrheit der Postdienstleister die Teilnahme an einem Schlichtungsverfahren standardmäßig bzw. in ihrer Korrespondenz mit den Kundinnen und Kunden ab. Vier der fünf großen Paketdienstleister haben eine entsprechende Klausel in ihre Allgemeinen Geschäftsbedingungen aufgenommen. Lediglich das Unternehmen Hermes zeichnet sich durch eine generelle Schlichtungsbereitschaft aus.

Für Verbraucherinnen und Verbraucher ist diese Entwicklung aus Sicht der Bundesnetzagentur sehr bedenklich, da ein Gerichtsverfahren angesichts der oftmals geringen Streitwerte in der Regel ausscheidet. Den Betroffenen wird auf diese Weise die letzte Möglichkeit genommen, eine Klärung der geltend gemachten Ansprüche zu erzielen und in der Sache Gehör zu finden. Daher setzt die Schlichtungsstelle trotz der standardisierten Teilnahmeverweigerung vieler Postdienstleister immer wieder an, den Grundgedanken der Verbraucherstreitbeilegung in den Vordergrund zu stellen und doch noch eine Mitwirkung des Dienstleisters zu erreichen. Dadurch können zum Teil gütliche Einigungen zwischen den Parteien erreicht werden.

Teilnahmebereitschaft Schlichtung 2018*



*Zurückgenommene bzw. auf sonstige Weise erledigte Anträge sind hier nicht berücksichtigt.