

02.02.24

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts (Postrechtsmodernisierungsgesetz - PostModG)

Der Bundesrat hat in seiner 1041. Sitzung am 2. Februar 2024 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren ein Verbot des Einsatzes von Fremdpersonal im Kernbereich der Zustellung auf der sogenannten letzten Meile, also für den Transport (inklusive Sortierung und Verladung der Pakete) und die Auslieferung für die Kurier- und Paketbranche analog § 6a des Gesetzes zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft (GSA Fleisch) und somit das Verbot von Werkverträgen und Nachunternehmerketten aufzunehmen.

Begründung:

Paketzustellerinnen und Paketzusteller werden sehr häufig nicht direkt bei den Paketdienstleistern beschäftigt, sondern bei deren Subunternehmen. Dabei werden die Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten zumeist immer schlechter, je länger die Subunternehmerkette ist. Ein tatsächlicher unternehmerischer Spielraum der Subunternehmer ist jedoch nicht mehr vorhanden, da seitens der großen Dienstleister viele Vorgaben, wie das Tragen der Firmenuniform oder die Planung der Lieferungstouren, üblich sind. Daneben ist in dieser Branche auch das Phänomen der Scheinselbstständigkeit weit verbreitet.

Diese Werkvertragskonstellation wirkt sich sehr nachteilig auf die Arbeits- und Entgeltbedingungen der Paketzustellerinnen und Paketzusteller aus, zumal bei den Subunternehmern in aller Regel keine tarifvertragliche Bindung besteht und aufgrund der geringen Betriebsgrößen auch zumeist keine Arbeitnehmervertretung vorhanden ist.

Der Einsatz von Fremdpersonal dient überwiegend dazu, die Kosten niedrig zu halten und sich der Verantwortung für die Einhaltung von arbeitsrechtlichen Vorgaben zu entziehen. Aufgrund des hohen Marktdrucks führt er zu einem Unterbietungswettbewerb der Marktakteure mit der Folge, dass auch Unternehmen, die traditionell mit Eigenpersonal arbeiten, vermehrt auf Fremdpersonal setzen, was zu einer weiteren Verschlechterung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen führt.

Begünstigt werden Rechtsverstöße in Subunternehmer-Konstellationen ferner dadurch, dass in vielen Fällen Drittstaatsangehörige mit unsicherem Aufenthaltsstatus, ohne anerkannte Ausbildung und mit geringen Deutschkenntnissen, die Arbeit als Zustellerinnen und Zusteller ausüben und deshalb kaum bis gar nicht in der Lage sind, ihre Arbeitnehmerrechte einzufordern.

Die entstandenen Nachunternehmerketten machen die Kontrolle von Arbeitnehmerrechten und Arbeitsschutzvorschriften beinahe unmöglich. Bereits durch den einfachen Zugang zu Gewerbeberechtigungen im Kleintransportgewerbe (unter 3,5 Tonnen) ohne Eignungsnachweis beziehungsweise eine Grundqualifikation, wie im Straßengüterverkehr erforderlich, entsteht eine hohe, von den Arbeitgebern bewusst in Gang gesetzte, Fluktuation in diesem Gewerbe. Hier mag ein Anbieterverzeichnis eine gewisse Wirkung entfalten.

Unzureichende Kontrollen der zuständigen Behörden tragen zu einer nicht mehr tolerierbaren Ausweitung prekärer beziehungsweise ausbeuterischer Beschäftigungsverhältnisse in Form von Lohn- und Sozialdumping in der Paketbranche bei und leisten der ausufernden Scheinselbstständigkeit in Subunternehmerkonstellationen Vorschub.

Aufgrund der Nichtabführung von Steuer- und Sozialabgaben auf die tatsächlich geleisteten, aber aufgrund von unredlichen Pauschalvergütungen nicht bezahlten, Arbeitsstunden entsteht ein nicht unerheblicher Ausfall an Steuereinnahmen und Beiträgen zu den Sozialversicherungskassen und damit ein entsprechender volkswirtschaftlicher Schaden.

Umso mehr ist ein gesetzgeberisches Handeln zwingend erforderlich, um die Einhaltung sozialer, arbeitsrechtlicher und tariflicher Mindestbestimmungen auch für die Beschäftigten in Kleinunternehmen in der Paketbranche abzusichern, die – trotz hoher Konkurrenz und erheblichem Zeitdruck – verlockend hohe Gewinne erwirtschaften.

Die im Gesetzentwurf enthaltenen Marktzugangsregelungen sind allerdings ungeeignet, um die gravierenden Missstände in der Kurier-, Express- und Paketdienst (KEP)-Branche, insbesondere

- die Umgehung von Mindestlohnzahlungen/Gehaltszahlungen/Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen,
- die Umgehungen von Arbeitsrechts – Arbeitszeitrechts- und Arbeitsschutzvorschriften sowie

- die Untergrabung von Betriebsratsarbeit durch Nutzung vieler Kleinst-Subunternehmer zu beheben.

Eine effektive Marktzugangsregelung müsste geeignet sein, solche Marktteilnehmer unter den Paketdienstleistern, die sich nicht an die Regeln halten, effektiv vom Markt auszuschließen. Vor dem Hintergrund, dass auch jetzt wirksame Kontrollen schwierig sind, scheint es wenig realistisch, dass die Kontrollen zum Zweck der Marktzugangsregulierung bessere Erfolge erbringen. Sie können beispielsweise ohne große Umstände durch Unternehmensneugründungen umgangen werden.

Das Marktzugangsverfahren sieht vor, dass alle Anbieter von Postdienstleistungen (also auch die Subunternehmen) das Akkreditierungsverfahren und, wenn sie selber weitere Subunternehmen beauftragt haben, auch die Überprüfung als Auftraggeber durchlaufen müssen. Dies ist bei der jetzigen Vielzahl von Subunternehmen sehr aufwändig und der Erfolg durch die Kontrollverantwortung der Auftraggeber ist nicht garantiert. Daher scheint es im Hinblick auf das angestrebte Ziel der Verbesserung der Arbeitsbedingungen sinnvoll, statt des Marktzugangsverfahrens in der vorgeschlagenen Form ein DirektEinstellungsgebot für den Kernbereich der sogenannten letzten Meile vorzusehen.

Überzeugende Lösungsansätze, wie wirksame Kontrollen durch die zuständige Bundesnetzagentur und weitere Behörden erfolgen sollen, sind im Gesetzentwurf nicht enthalten.

Die Übertragung der Verantwortung für die Einhaltung der Vorschriften auf die Auftraggeber (§ 9 PostG) kann die Kontrolle durch Zoll oder Arbeitsschutz nicht ersetzen. So konnten dem Vernehmen nach auch bisherige Vereinbarungen zur Einhaltung einer Unternehmenspolicy keine entsprechenden Erfolge vorweisen.

Die Entwicklung in der Fleischbranche zeigt deutlich, dass ein DirektEinstellungsgebot, mit dem Werkverträge und Arbeitnehmerüberlassung im Kernbereich unterbunden werden, zu einem deutlichen Rückgang bei den Verstößen führen. Es würde die Verantwortung für die Einhaltung der arbeits- und arbeitsschutzrechtlichen Standards eindeutig den großen Dienstleistern zuweisen und Scheinselbstständigkeit gesetzlich unterbinden.

2. Zu Artikel 1

Ebenso bittet der Bundesrat zu prüfen, ob es möglich ist, bei Entwurf eines Werkvertragsverbotes für die Paketbranche, den Abschluss von Werkverträgen bei der Zustellung von Paketen unter der Voraussetzung weiterhin zuzulassen, dass der ausführende Nachunternehmer oder die ausführende Nachunternehmerin für die Ausführung des Auftrages ausschließlich sozialversicherungspflichtig Beschäftigte zu tariflichen Entgeltbedingungen einsetzt.

Begründung:

Mit dem Gesetz zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten (Paketboten-Schutz-Gesetz) hat der Bundesgesetzgeber im Jahr 2019 Maßnahmen ergriffen, um zumindest die Abführung von Sozialversicherungsbeiträgen in der Paketbranche sicherzustellen und positiven Einfluss auf die Beschäftigungsbedingungen zu nehmen. Dessen ungeachtet ergibt sich aus der dargestellten Sachlage nach Überzeugung des Bundesrates ein zusätzlicher Bedarf, Paketzustellerinnen und Paketzusteller vor arbeits- und sozialrechtswidrigem Verhalten von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern zu schützen. Ein Verbot von Werkverträgen in der Paketbranche würde die Verantwortung für die Einhaltung der arbeits- und arbeitsschutzrechtlichen Standards eindeutig den großen Dienstleistern zuweisen. Damit würde eine Analogie zur Fleischwirtschaft gezogen, wo der Gesetzgeber sich aufgrund ähnlicher Missstände veranlasst sah, Werkverträge beziehungsweise den Einsatz von Fremdpersonal im Kernbereich der Fleischwirtschaft weitgehend zu untersagen.

Der Bundesrat wiederholt insoweit seine Bitten aus dem Beschluss zur Drucksache 117/23 und aus dem Beschluss der 100. Arbeits- und Sozialministerkonferenz am 6. und 7. Dezember 2023 in Berlin, TOP 6.18.

3. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 2 Nummer 5a – neu – PostG)

In Artikel 1 § 2 Absatz 2 ist nach Nummer 5 folgende Nummer einzufügen:

„5a. die Berücksichtigung sozialer Belange,“.

Begründung:

Laut der Gesetzesbegründung soll das Regulierungsziel der „Förderung angemessener und sicherer Arbeitsbedingungen im Postsektor“ an die Stelle des im aktuellen Postgesetz (PostG) festgeschriebenen Regulierungsziels der „Berücksichtigung sozialer Belange“ treten. Mit der „Förderung angemessener und sicherer Arbeitsbedingungen im Postsektor“ wird aber nur ein Teil der vielfältigen sozialen Belange erfasst. Weder erschöpfen sich soziale Belange in der Förderung angemessener und sicherer Arbeitsbedingungen, noch sind sie auf den Postsektor beschränkt. Soziale Belange gehen darüber hinaus und betreffen auch Menschen, die nicht im Postsektor arbeiten. Soziale Belange sind Ausfluss des Sozialstaates und betreffen auch Menschen mit wenig Einkommen oder Hilfsbedürftige. Der Begriff der sozialen Belange erfasst auch den Schutz der Schwächeren, die im Alltag eingeschränkt sind, etwa aus gesundheitlichen Gründen, wegen des Alters oder der Herkunft, um nur einige Beispiele zu nennen.

Dass Derartiges erkannt worden ist, zeigen auch einige Regelungen im neuen PostG. So kann die Bundesnetzagentur im Rahmen der Missbrauchskontrolle nach § 39 Absatz 5 PostG „Entgeltermäßigungen oder Entgeltbefreiungen aus

sozialen Gründen“ als gerechtfertigt anerkennen“. Nach § 23 Absatz 1 PostG soll die Bundesnetzagentur zur Erprobung neuer, insbesondere barrierefreier Modelle der Versorgung mit Postdienstleistungen Abweichungen von Vorgaben aus dem PostG zulassen. Barrierefreie Modelle der Postversorgung werden sich vermutlich, auch wenn sich dazu nichts Näheres in der Begründung zu § 23 PostG findet, unter anderem an Menschen mit körperlichen Einschränkungen und ebenso an ältere Menschen richten. Auch könnten Sprachbarrieren, die aufgrund der unterschiedlichen Herkunft der in Deutschland lebenden Menschen bestehen, durch neue Modelle der Postversorgung überwunden werden.

Der Beibehalt sozialer Belange als Regulierungsziel hat zudem Auswirkungen auf die Rechte des Beirates nach § 82 Absatz 1 PostG. Der Beirat ist demnach gegenüber der Bundesnetzagentur berechtigt, „Maßnahmen zur Umsetzung der Regulierungsziele [...] zu beantragen“. Der Beirat ist dadurch gegenüber der Bundesnetzagentur dann auch berechtigt, Maßnahmen zur Berücksichtigung sozialer Belange abseits der Arbeitsbedingungen zu beantragen.

4. Zu Artikel 1 (§ 4 ff PostG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie gewährleistet werden kann, dass notwendige Inhalte, Prozesse und Formanforderungen für einen Antrag zur Aufnahme in das Anbieterverzeichnis schlank und effizient ausgestaltet werden können, ob anstatt eines Antragsverfahrens mit einer ex-ante-Prüfung nicht zielführender eine Anzeigelösung mit ex-post-Prüfung vorgesehen werden sollte und ob sich die Beurteilungskriterien nach § 4 Absatz 4 Nummer 1 und Nummer 2 hinreichend voneinander abgrenzen lassen.

Begründung:

Der Vorschlag zielt darauf ab, das Verfahren für ein Anbieterverzeichnis für Postdienstleistungen im Zuge der Modernisierung des Postrechts zu optimieren. Es wird angeregt, die Effizienz durch schlankere und klar definierte Prozesse zu erhöhen. Insbesondere sollte geprüft werden, ob anstelle des vorgesehenen Antragsverfahrens mit ex-ante-Prüfung eine „Anzeigelösung“ mit ex-post-Prüfung effektiver wäre, um die Bürokratie zu reduzieren und die Marktzugangszeiten zu verkürzen. Zusätzlich wird eine klarere Abgrenzung der Beurteilungskriterien gefordert, um Rechtssicherheit und konsistente Regelungsanwendung zu gewährleisten. Der Vorschlag strebt somit eine Balance zwischen notwendiger Regulierung und unternehmerfreundlicher Flexibilität und Effizienz an.

5. Zu Artikel 1 (§§ 4ff PostG)

Es wird gebeten, sich im weiteren Gesetzgebungsverfahren im Zusammenhang mit der Schaffung eines Anbieterverzeichnisses für Postdienstleistungen gemäß §§ 4ff. auch zur Förderung angemessener und sicherer Arbeitsbedingungen im Postsektor und zur Qualitätssicherung für die Einhaltung von örtlich geltenden branchenüblichen einschlägigen und repräsentativen tarifvertraglichen Regelungen als Mindestniveau zur Voraussetzung einer Eintragung in das Anbieterverzeichnis einzusetzen sowie eine Kontrollbehörde zu bestimmen.

Begründung:

Das vorgesehene Anbieterverzeichnis soll die bestehende Lizenzpflicht für Briefdienstleister ablösen und sich auf Paketdienstleister erstrecken. Die Voraussetzung zur Aufnahme ist unter anderem die Einhaltung von arbeits- und arbeitsschutzrechtlichen Vorschriften. Bei Nichteinhaltung dieser Vorschriften droht eine Entfernung aus diesem Verzeichnis.

Gerade Paketzustellerinnen und Paketzusteller werden häufig nicht direkt bei den Paketdienstleistern beschäftigt, sondern bei deren Subunternehmen. Diese Werkvertragskonstellation wirkt sich nachteilig auf die tariflichen Arbeits- und Entgeltbedingungen der Paketzustellerinnen und Paketzusteller aus. Bei den Subunternehmen besteht in aller Regel überhaupt keine tarifvertragliche Bindung und es ist keine Arbeitnehmervertretung vorhanden. Trotz schwerer körperlicher Arbeit und hohem Leistungspensum bei Wind und Wetter erfolgt hinsichtlich des Entgelts oft eine Orientierung am gesetzlichen Mindestlohn.

Es wird daher vorgeschlagen, zur Förderung angemessener und sicherer Arbeitsbedingungen im Postsektor und zur Qualitätssicherung die Einhaltung eines tariflichen Mindestniveaus nach den geltenden branchenüblichen einschlägigen und repräsentativen Tarifverträgen als Voraussetzung für die Eintragung in das Anbieterverzeichnis zu bestimmen. Festlegungen von tarifvertraglichen Mindestniveaus entsprechend der Landestariftrüegesetze der Länder für bestimmte öffentliche Aufträge, zum Beispiel im öffentlichen Personenverkehr auf der Straße und Schiene, können hier ein Modell darstellen. Die Einbeziehung der Sozialpartner in einem paritätisch besetzten Gremium kann bei der Ermittlung der entsprechenden Tarifverträge helfen. Zur Überprüfung der Einhaltung des tarifvertraglich geltenden Niveaus ist eine Kontrollbehörde zu bestimmen.

6. Zu Artikel 1 (§ 5 Absatz 2 Satz 1 PostG)

In Artikel 1 sind in § 5 Absatz 2 Satz 1 nach dem Wort „verfügt“ die Wörter „und die Gewähr für eine rechts- und vertragskonforme Erbringung der jeweiligen Postdienstleistungen bietet“ einzufügen.

Begründung:

Die Zulassung zur Erbringung von Postdienstleistungen sollte auch davon abhängig gemacht werden, dass der Antragsteller die Gewähr für eine rechts- und vertragskonforme Erbringung der Postdienstleistungen bietet. Hierzu zählen unter anderem eine pünktliche und sorgfältige Zustellung von Briefen und Paketen. Gerade die zunehmende Praxis von vereinbarten, zum Teil aber auch gewillkürten alternativen Paketzustellungen beispielsweise bei Nachbarn des Empfängers oder im Hausflur birgt ein nicht unerhebliches Verlust- und Schadenspotential. Mit der Aufnahme einer allgemeinen Konformitätsanforderung in die Legaldefinition der Leistungsfähigkeit wird die Bundesnetzagentur in die Lage versetzt, auf erhebliche und fortgesetzte Mängel bei der Erbringung von Postdienstleistungen aufsichtlich zu reagieren, ohne dass hierfür die Schwelle der Unzuverlässigkeit erreicht sein muss.

7. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 1 PostG)

Der Bundesrat bittet darum, im weiteren Gesetzgebungsverfahren sicherzustellen, dass ein Auftragnehmer, der von einem anderen Anbieter gemäß § 9 Absatz 1 PostG mit der Erbringung von Paketdienstleistungen beauftragt wurde, ausschließlich sozialversicherungspflichtig Beschäftigte zu tariflichen Entgeltbedingungen einsetzt.

Begründung:

Mit BR-Drucksache 117/23 (Beschluss) wurde die Bundesregierung um eine Vorlage eines Gesetzentwurfes zur Änderung des Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten („Paketboten-Schutz-Gesetz“) gebeten. Analog zum Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft soll nach Ansicht des Bundesrates auch für die Zustellung von Paketen ein Verbot von Werkverträgen umgesetzt werden. Gleichzeitig wurde die Bundesregierung um Prüfung gebeten, ob die Zulassung von Werkverträgen möglich ist, wenn der Auftragnehmer ausschließlich sozialversicherungspflichtig Beschäftigte zu tariflichen Entgeltbedingungen einsetzt.

Die im PostG festgelegte Überprüfung der beauftragten Anbieter ist diesbezüglich nicht ausreichend.

8. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 2 Satz 3 – neu – und
Satz 4 – neu – PostG)

Dem § 9 Absatz 2 sind folgende Sätze anzufügen:

„Verstößt ein beauftragter Anbieter bei der Erfüllung eines Auftrages gegen eine in der Rechtsverordnung nach Absatz 3 festgelegte Vorgabe, so wird vermutet, dass der beauftragende Anbieter nach Absatz 1 Satz 1 fahrlässig keine Kenntnis von diesen Verstößen hatte, wenn er die Überprüfung nach Absatz 1 Satz 1 unterlassen hat oder sich die Nachweise nach Absatz 1 Satz 1 nicht hat vorlegen lassen. Satz 1 gilt auch, wenn sich der Anbieter nach Absatz 1 Satz 1 die Nachweise nach Absatz 2 hat vorlegen lassen und diese zum Zeitpunkt des Verstoßes älter als 18 Monate sind oder nicht den Vorgaben der nach Absatz 3 erlassenen Rechtsverordnung im Hinblick auf die Dokumentation des Prüfergebnisses entsprechen.“

Begründung:

Die Ergänzung zielt darauf ab, die Einhaltung angemessener Arbeitsbedingungen in der Paketzustellbranche sicherzustellen. Sie verpflichtet beauftragende Unternehmen, ihre Dienstleister sorgfältig zu überwachen, um sicherzustellen, dass diese die gesetzlichen Vorgaben, insbesondere bezüglich der Arbeitsbedingungen, einhalten. Dies fördert eine verantwortungsbewusste Unternehmensführung und trägt zum Schutz der Rechte von Paketzustellern und Paketzustellerinnen bei.

9. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 3 Satz 1 PostG)

In Artikel 1 § 9 Absatz 3 Satz 1 ist das Wort „nicht“ zu streichen.

Begründung:

Beim PostModG handelt es sich um ein zustimmungsbedürftiges Gesetz nach Artikel 87f GG. Zudem bedürfen gemäß Artikel 80 Absatz 2 GG – vorbehaltlich anderer bundesgesetzlicher Regelungen – Verordnungen über Grundsätze und Gebühren für die Benutzung der Einrichtung des Postwesens der Zustimmung des Bundesrates.

Die Problematik der Arbeitsbedingungen bei Subunternehmen in der Paketbranche ist bekannt. Sie führten letztlich zur Bundesratsentschließung (BR-Drucksache 117/23 (Beschluss)) zur Änderung des Gesetzes zur Einführung einer Nachunternehmerhaftung in der Kurier-, Express- und Paketbranche zum Schutz der Beschäftigten („Paketboten-Schutz-Gesetz“). Die Einzelheiten des Überprüfungs- und des Konformitätsbewertungsverfahrens sind daher auch für die Länder von größtem Interesse und ein Mitbestimmungsrecht angezeigt.

10. Zu Artikel 1 (§ 11 PostG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob ein digitaler Atlas zur Postversorgung tatsächlich notwendig und zweckmäßig ist und ob sich die Zielstellung der Bereitstellung entsprechender Transparenz und Informationen nicht marktkonformer über zusätzliche Informationspflichten für die Post-Dienstleister in § 31 regeln ließen.

Begründung:

Die Bitte empfiehlt eine gründliche Überprüfung der Notwendigkeit eines digitalen Atlas zur Postversorgung, um eine Balance zwischen regulativen Vorgaben und Marktkonformität zu gewährleisten. Die Implementierung eines solchen Atlas könnte unerwünschte Markteingriffe darstellen und die Wettbewerbsbedingungen beeinflussen. Stattdessen bietet eine Anpassung der Informationspflichten für Post-Dienstleister gemäß § 31 eine alternative Lösung, die sowohl effizient als auch marktgerecht ist. Diese Herangehensweise unterstützt einen fairen Wettbewerb und stellt gleichzeitig sicher, dass die Transparenz im Postsektor ohne übermäßigen Aufwand und Kosten erhöht wird.

11. Zu Artikel 1 (§§ 12 und 13 PostG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob der Begriff „nächstgelegener Hinterlegungsort“ in den §§ 12 und 13 genauer definiert werden kann.

Begründung:

Eine präzisere Definition des „nächstgelegenen Hinterlegungsortes“ in den Paragraphen 12 und 13 ist wichtig, um sicherzustellen, dass Empfänger ihre Sendungen ohne großen Aufwand abholen können. Dies gewährleistet eine effiziente und benutzerfreundliche Zustellung, vor allem in Fällen, in denen eine direkte Zustellung nicht möglich ist. Eine klare – bisher nicht vorliegende – Definition des Begriffes würde dabei helfen, Missverständnisse und Unannehmlichkeiten für Empfänger und Empfängerinnen zu vermeiden.

12. Zu Artikel 1 (§ 16 Absatz 1 Satz 3 PostG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob im Gesetz ein konkreter Zeitpunkt für die Einführung der Sendungsverfolgung im Briefbereich zu nennen ist.

Begründung:

Die Einführung der Sendungsverfolgung wird zwar befürwortet, zu kritisieren ist aber, dass im Gesetzentwurf die Einführung der Sendungsverfolgung ohne Angabe eines genauen Umsetzungszeitraums vorgesehen ist. Eine effektive Sendungsverfolgung ist ein geeignetes Mittel, um für die Kundinnen und Kunden die Transparenz von Postdienstleistungen zu erhöhen. Darüber hinaus ermöglicht die Einführung der Sendungsverfolgung eine bessere Kontrolle und Überwachung der Laufzeitvorgaben für die Bundesnetzagentur. Die Sendungsverfolgung im Briefbereich sollte spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Verfügung gestellt werden.

13. Zu Artikel 1 (§ 17 Absatz 2 Satz 1,

Satz 2a – neu – PostG)

In Artikel 1 ist § 17 Absatz 2 wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 ist das Wort „Benehmen“ durch das Wort „Einvernehmen“ zu ersetzen.
- b) Nach Satz 2 ist folgender Satz einzufügen:

„Die betroffene Gebietskörperschaft kann das Einvernehmen verweigern, wenn insbesondere mit Rücksicht auf Einwohner mit besonderen Bedürfnissen eine ausreichende und bedarfsgerechte Versorgung der Einwohner mit Universaldienstleistungen nicht gewährleistet ist.“

Begründung:

Eine zunehmende Automatisierung von Postdienstleistungen bietet einerseits die Chance, dass diese auch außerhalb der üblichen Öffnungszeiten angeboten werden können. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass bestimmte Personengruppen auf eine persönliche Kommunikation und Beratung bei der Nutzung von Postdienstleistungen angewiesen sind. Bei ausschließlich automatisierten Stationen besteht die Gefahr, dass vor allem ältere Menschen und Menschen mit Einschränkungen keinen Zugang mehr zu grundlegenden Postdienst-

leistungen wie beispielsweise den Versand von Einschreiben und Paketen haben. Um eine ausreichende Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse und Bedürfnisse vor Ort sicherzustellen, sollte daher die Benennungsregelung durch das Erfordernis des Einvernehmens der betroffenen Gebietskörperschaft ersetzt werden.

14. Zu Artikel 1 (§ 17 Absatz 2 Satz 2 Nummer 3 PostG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Formulierung „ein angemessenes Verhältnis zwischen automatisierten Stationen und Universaldienstfilialen in der jeweiligen Region“ einer weiteren Konkretisierung bedarf.

Der Bundesrat bittet außerdem darum, bei der Ausgestaltung von § 17 Absatz 2 Satz 2 Nummer 3 darauf zu achten, dass es nicht zu starken regionalen Unterschieden oder zur Benachteiligung der ländlichen Regionen kommt.

Begründung:

Problematisch an der im Gesetzestext verwendeten Formulierung ist, dass nicht näher ausgeführt wird, was als „angemessenes Verhältnis“ gelten kann.

15. Zu Artikel 1 (§ 18 PostG)

Es wird gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu den Auswirkungen der gelockerten Laufzeitvorgaben für die Beschäftigten und die Bevölkerung weitere Erläuterungen und Angaben mitzuteilen.

Begründung:

Durch rückläufige Brief- und Werbesendungen ist in den nächsten Jahren mit einem Arbeitsplatzabbau beim Briefdienst zu rechnen. Von Seiten der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (Verdi) wird im Zusammenhang mit gelockerten Laufzeitvorgaben mit einer weiteren Beschleunigung des Personalabbaus gerechnet, da sich bei einer Verschlechterung des Dienstleistungsangebots Versender nach Alternativen umsehen. Die entsprechende Sorge erscheint nachvollziehbar; auch wenn es sicherlich aufgrund der Veränderungen im Postmarkt einer tragfähigen Grundlage für die Aufrechterhaltung des Universaldienstes bedarf.

Es wird daher um weitere Angaben gebeten, ob entsprechend der Praxis bei Postverwaltungen in anderen europäischen Ländern eine zweite, schnellere kostenpflichtige Versendung von Briefen und Warensendungen angeboten wird.

Weiterhin wird um Erläuterung gebeten, wie zukünftig aufgrund der Veränderung der Laufzeiten für die Universaldienstleistungen zum Beispiel die Zustellung von Zeitungen sowie Zeitschriften am Ausgabetag trotz unverändertem Gesetzestext noch sichergestellt werden kann. Auch sollte darauf eingegangen werden, mit welchen Laufzeiten bei Warensendungen (zum Beispiel Medikamente) und Büchern zu rechnen ist. Es ist anzunehmen, dass auch zukünftig in der Bevölkerung ein Bedürfnis an einer schnellen und zuverlässigen Versendung der entsprechenden Produkte besteht.

Darüber hinaus werden weitere ergänzende Angaben erbeten, welche tatsächlichen Auswirkungen sich vor dem Hintergrund der veränderten Laufzeitvorgaben mit einer anzustrebenden bloßen 99-Prozent-Quote der Zustellung mindestens am vierten Tag (§ 18 Absatz 1 PostG) für die Anwendung der geänderten Zustellfiktionen und der Berechnung von Fristen bei Nutzung des postalischen Versands für den Rechtsverkehr ergeben werden. Ein Sicherheitszuschlag von einem Tag bei der Zustellung ist nicht mehr vorgesehen. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen kann ferner davon ausgegangen werden, dass es auch weitere Abweichungen bei den regelmäßigen Laufzeiten, zum Beispiel durch Irrläufer, geben kann.

16. Zu Artikel 1 (§ 18 Absatz 1 PostG)

Im Hinblick auf die verlängerten Postlaufzeiten nach § 18 Absatz 1 PostG-E soll die in diversen Gesetzen geregelte Vermutung, zu welchem Zeitpunkt ein formlos übersandtes Schreiben zugegangen ist, angepasst werden. Um eine möglichst einheitliche Rechtslage zu gewährleisten, bittet der Bundesrat im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwieweit eine solche Anpassung auch in weiteren Gesetzen erforderlich ist, insbesondere im Arbeitsgerichtsgesetz, im Sozialgerichtsgesetz, im EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz und im Agrarorganisationen-und-Lieferketten-Gesetz.

Begründung:

Bislang müssen im Universaldienst im Bereich der Briefdienstleistungen gemäß § 2 Nummer 3 der Post-Universaldienstleistungsverordnung im Jahresdurchschnitt mindestens 95 Prozent der an einem Werktag eingelieferten inländischen Briefsendungen bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden. Diese Frist soll nach § 18 Absatz 1 PostG-E auf den dritten Werktag verschoben werden.

Soweit in diversen Gesetzen der Zugang formlos übersandter Schreiben zu einem bestimmten Zeitpunkt – in der Regel am dritten Tag nach der Einlieferung – vermutet wird, soll dieser Zeitpunkt als Folgeänderung in Artikeln 2 bis 26 entsprechend verschoben werden. Dies gilt etwa für die Prozessordnungen (Zivilprozessordnung, Insolvenzordnung, Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, Verwaltungsgerichtsordnung, Finanzgerichtsordnung) und die Kostengesetze (Gerichtskostengesetz, Gerichts- und Notarkostengesetz, Rechtsanwaltsvergütungsgesetz, Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz).

Es ist allerdings fraglich, ob im Gesetzentwurf sämtliche betroffenen Vorschriften berücksichtigt worden sind. So finden sich entsprechende Vermutungen auch in § 78a Absatz 2 Satz 3 des Arbeitsgerichtsgesetzes, § 178a Absatz 2 Satz 3 des Sozialgerichtsgesetzes, § 41 Absatz 2 Satz 3 des Agrarorganisationen-und-Lieferketten-Gesetzes und § 28 Absatz 2 Satz 3 des EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetzes.

Um eine möglichst einheitliche Rechtslage zu gewährleisten, sollte die Bundesregierung daher zu einer ergänzenden Prüfung aufgefordert werden.

17. Zu Artikel 1 (§ 18 Absatz 3 Satz 2 – neu – PostG)

In Artikel 1 ist dem § 18 Absatz 3 folgender Satz anzufügen:

„Die Zustellung von Zeitungen und Zeitschriften soll in der Regel am Erscheinungstag erfolgen.“

Begründung:

Zeitungen und Zeitschriften sind derzeit gemäß § 4 Satz 1 Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) vom Universaldienstleister im Rahmen des betrieblich Zumutbaren bedarfsgerecht zu befördern. Ihre Zustellung hat gemäß § 4 Satz 2 in Verbindung mit § 2 Nummer 5 PUDLV mindestens einmal werktäglich zu erfolgen.

In § 18 Absatz 3 Postgesetz (PostG) werden Zeitungen und Zeitschriften nun mit Warensendungen und Büchern gleichgesetzt, sodass diese alle gleichermaßen im Rahmen des betrieblich Zumutbaren bedarfsgerecht vom Universaldienstleister zu befördern sind. Der Gesetzesentwurf stellt nicht sicher, dass periodisch erscheinende Presseerzeugnisse am Erscheinungstag die Abonnenten erreichen. Dadurch wird der Zugang zu gedruckten Zeitungen und Zeitschriften und ihre zeitnahe Lektüre deutlich erschwert. Den daraus resultierenden Schaden für die demokratische Meinungsbildung wollte der Gesetzgeber sicher nicht.

In der Gesetzesbegründung heißt es, „bedarfsgerecht“ bedeute für täglich erscheinende Presseerzeugnisse, dass diese in der Regel am Erscheinungstag zugestellt werden. Dies greift zu kurz und begegnet vor dem Hintergrund einer

freien, demokratischen, politischen Meinungsbildung in der Bevölkerung und der staatlichen Pflicht zum Schutz der Presse- und Meinungsfreiheit im Sinne des Artikel 5 Grundgesetz Bedenken. Nicht täglich erscheinende Zeitungen und Zeitschriften, zu denen unter anderem auch in der deutschen Presselandschaft bedeutende Nachrichtenmagazine zählen, werden von diesem Verständnis des Begriffs „bedarfsgerecht“ nämlich nicht erfasst. In der Folge wäre der Universaldienstleister nach dem PostG nicht mehr verpflichtet, diese an ihrem jeweiligen Erscheinungstag zuzustellen.

Die neue Regelung wäre eine Verschlechterung des Schutzniveaus der Presse- und Meinungsfreiheit. Insbesondere im benachteiligten ländlichen Raum droht eine Verschlechterung der Versorgung und des Zugangs zu Presseerzeugnissen für Abonnenten. Im ländlichen Raum ist die Aufrechterhaltung des Universaldienstes wegen der geringeren Bevölkerungsdichte für den Universaldienstleister besonders teuer. Dieser hat ein nachvollziehbares und anzuerkennendes wirtschaftliches Interesse an einer kosteneffizienten Universaldienstleistung. Wenn nun weder nach dem Gesetztext noch nach der Gesetzesbegründung Anhaltspunkte dafür bestehen, dass auch nicht täglich erscheinende Presseerzeugnisse am Erscheinungstag zuzustellen sind, könnte der Universaldienstleister versucht sein, zum Zwecke der effizienten Auslastung seines teuren Zustellnetzes im ländlichen Raum, nicht täglich erscheinende Presseerzeugnisse erst nach dem Erscheinungstag zuzustellen. Hier entstünde vor dem Hintergrund der Presse- und Meinungsfreiheit ein nicht hinnehmbares Ungleichgewicht zwischen Abonnenten in der Stadt und dem auf dem Land.

Um einen Schaden für die demokratische Meinungsbildung sowie eine Benachteiligung des ländlichen Raumes abzuwenden, sind Zeitungen und Zeitschriften daher mindestens einmal werktäglich zuzustellen.

18. Zu Artikel 1 (§ 18 Absatz 3 PostG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Bedarfsgerechtigkeit der Zustellung für alle periodisch erscheinenden Presseerzeugnisse weiter zu konkretisieren ist.

Begründung:

Der flächendeckende Zugang zu gedruckten und das aktuelle Zeitgeschehen abbildenden Presseerzeugnissen ist auch in Zeiten zunehmender Digitalisierung weiterhin essentiell für die mediale Grundversorgung und Meinungsbildung in Deutschland und auch zukünftig in Teilen abhängig von der Erbringung des Universaldienstes.

Die Beförderung der Universaldienstprodukte Zeitungen und Zeitschriften ist allerdings nur dann funktionell, wenn diese verlässlich ist und dabei eine dem Produkt und seinem Aktualitätsbezug angemessene Laufzeit standardmäßig gewährleistet, auf welche sich Verlage und Nachfrager unabhängig von ihrem Wohnort berufen können.

Es wird im vorliegenden Entwurf im Rahmen des § 18 Absatz 3 weiterhin keine konkrete Laufzeitvorgabe für die Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften definiert. Es gilt nur, dass diese im Rahmen des betrieblich Zumutbaren bedarfsgerecht zu befördern sind, wobei für täglich erscheinende Presseerzeugnisse in der Gesetzesbegründung zu § 18 eine Konkretisierung erfolgt, wie eine Zustellung im Universaldienst zu erbringen ist. Vor dem Hintergrund möglicher Auswirkungen der Laufzeitverlängerung von Briefsendungen ist eine Konkretisierung im Gesetzestext erforderlich, die darlegt, wie eine bedarfsgerechte Beförderung von periodisch erscheinenden Presseerzeugnissen zu erbringen ist. Insbesondere im ländlichen Raum müssen – vor dem Hintergrund gleichwertiger Lebensverhältnisse und der für die Demokratie konstituierenden Presse- und Meinungsfreiheit im Sinne des Artikel 5 des Grundgesetzes – auch nicht täglich erscheinende Zeitungen und Zeitschriften weiterhin allen Teilen der Bevölkerung barrierefrei und unabhängig von ihrem Wohnort in einer dem Informationsbedürfnis der Leser angemessenen Aktualität zur Verfügung stehen. Dabei muss die Erschwinglichkeit der Beförderung gewährleistet werden.

19. Zu Artikel 1 (§ 18 Absatz 4 – neu – PostG)

Dem Artikel 1 § 18 ist folgender Absatz anzufügen:

„(4) Amtliche Wahl- und Abstimmungsunterlagen für staatliche und kommunale Wahlen und Abstimmungen sollen bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden.“

Begründung:

Die nach dem Gesetzentwurf beabsichtigte Verlängerung der Laufzeitvorgaben für inländische Briefsendungen hat nicht unerhebliche Auswirkungen auf die Termine und Fristen im Wahlrecht. Das Fristengefüge rund um die Briefwahl wurde unter der Annahme festgelegt, dass Briefsendungen (Wahlbenachrichtigungen, Briefwahlunterlagen, Wahlbriefe) innerhalb Deutschlands in der Regel innerhalb von zwei Werktagen nach der Einlieferung beim Empfänger ankommen. Verlängerte Postlaufzeiten verkürzen jedoch zu Lasten der Wähler die faktischen Möglichkeiten zur Briefwahl und erhöhen das Risiko verspätet eingegangener Wahlbriefe, die dann nicht mehr bei der Ergebnisermittlung berücksichtigt werden dürfen.

Abweichend von den für Postkarten und Briefsendungen neu vorgesehenen Laufzeiten sollen deshalb mit dem anzufügenden Absatz die Postdienstleister grundsätzlich dazu verpflichtet werden, bei staatlichen und kommunalen Wahlen und Abstimmungen ausgegebene amtliche Wahl- und Abstimmungsunterlagen innerhalb der bisher zugrunde gelegten Regelfristen der Post-Universaldienstleistungsverordnung an die jeweiligen Adressaten auszuliefern. Absatz 4 soll sich daher für Wahlen und Abstimmungen an der bisher für die Zustellung

von Briefsendungen geltenden Rechtslage orientieren. Dies ist vor dem Hintergrund eines stetig wachsenden Briefwähleranteils im Interesse der Allgemeinheit der Wahl und Abstimmung sowie zur Ermöglichung einer zeitgerechten Stimmabgabe von erheblicher Bedeutung. Eine verzögerte Auslieferung von Wahlunterlagen könnte bei den Wahlberechtigten zu Unmut und Verunsicherung führen.

Die Regelung soll einheitliche und verbindliche Standards setzen, auf die sich die Wahlämter und Wähler einstellen können. Erfasst werden sollen die amtlichen Wahl- und Abstimmungsbenachrichtigungen, der Versand der amtlich ausgestellten Briefwahl- und Briefabstimmungsunterlagen sowie der Rückversand der Wahl- und Abstimmungsbriefe an die Wahlbehörden. Die Wahl- und Abstimmungsunterlagen müssen als solche in einer für die Postdienstleister handhabbaren Weise entsprechend gekennzeichnet sein.

Der Hinweis in der Allgemeinen Begründung (Seite 95), dass ungeachtet der geplanten Rechtsänderungen kürzere Postlaufzeiten mit Postdienstleistern vertraglich vereinbart werden können, stellt keine überzeugende Alternative dar. Vertragliche Vereinbarungen würden sowohl bei den Postdienstleistern als auch bei den Wahlbehörden zu einem erheblichen bürokratischen Aufwand und zu uneinheitlichen Vorgehensweisen führen. Während der Bund bisher nur den Rückversand von Wahlbriefen vertraglich geregelt hat (hinsichtlich der Kostenerstattung und der Sonntagszustellung), obliegt der Versand der Wahlbenachrichtigungen und der Briefwahlunterlagen den Gemeinden. Es ginge zu weit, hier bundesweit über 10 000 Gemeinden auf den Abschluss entsprechender Vereinbarungen zu verweisen. Überdies müssen bei Wahlen und Abstimmungen möglichst einheitliche Vorgaben gelten, auf die sich die Wahlbehörden und die Wähler einstellen können. Dies gilt in besonderem Maße für bundesweit durchzuführende Wahlen, aber auch für Landtags- und Kommunalwahlen. Außerdem gilt es zu bedenken, dass es bei kurzfristig anzusetzenden Bürgermeister- oder Landratswahlen und kommunalen Abstimmungen allein schon wegen des knappen zeitlichen Vorlaufs schwierig werden könnte, hier noch rechtzeitig, ggfs. auch unter Beachtung des Vergaberechts, vertragliche Vereinbarungen mit den Postdienstleistern zu schließen. Schließlich ist zu beachten, dass vertragliche Vereinbarungen mit den Postdienstleistern über kürzere Postlaufzeiten zu finanziellen Mehrbelastungen führen könnten. Der Bund hätte bei den Bundes- und Europawahlen die Kosten der Vereinbarungen mit Postdienstleistern zur Einhaltung bisheriger Postlaufzeiten in Wahlzeiträumen den Ländern und Kommunen zu erstatten. Die entsprechenden Kosten für die Landtags- und Kommunalwahlen hätten hingegen die Länder beziehungsweise Kommunen zu tragen.

Ungeachtet der vorgeschlagenen ausdrücklichen gesetzlichen Regelung in Absatz 4 bleibt selbstverständlich auch zukünftig die Möglichkeit unberührt, im Bedarfsfall Sonderzustellungen mit den Postdienstleistern zu vereinbaren.

20. Zu Artikel 1 (§ 21 PostG)

Die Bundesregierung wird gebeten, sich im weiteren Gesetzgebungsverfahren im Zusammenhang mit der Festlegung der Erschwinglichkeit von Universaldienstleistungen dafür einzusetzen, dass neben einer Ausgabenbetrachtung der Privathaushalte auch Preissteigerungen aufgrund von Tarifierhöhungen der Beschäftigten im Rahmen der Tarifautonomie angemessen berücksichtigt werden.

Begründung:

Zur Einhaltung von Sozial- und Qualitätsstandards bei der Erbringung von Universaldienstleistungen sollten als Anknüpfungspunkt für die Preisgestaltung neben den durchschnittlichen Ausgaben der Privathaushalte auch die tariflichen Anpassungen der Löhne im Rahmen der Tarifautonomie angemessen herangezogen werden.

Nach Angaben des Statistischen Bundesamts vom November 2023 verdienen Fachkräfte bei Post- und Zustelldiensten im Schnitt 20 Prozent weniger als Fachkräfte in der Gesamtwirtschaft. Aufgrund hoher Energiekosten und stark gestiegener Lebensmittelkosten besteht insofern ein Nachholbedarf.

Eine Orientierung der Entgelte für die Universaldienstleistungen allein an der Ausgabenbetrachtung der Privathaushalte wird diesem Umstand nicht gerecht. Im Hinblick auf die zukünftige Deckung des Fachkräftebedarfs für die Erbringung von Universaldienstleistungen müssen insofern auch erforderliche Tarifanpassungen mitberücksichtigt werden können.

21. Zu Artikel 1 (§ 54 Absatz 3 PostG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob auch für die Beförderung von Zeitschriften und Zeitungen in § 54 ein Teilleistungszugang zu ermöglichen ist, der mit dem in § 54 Absatz 3 eingeräumten Teilleistungszugang bei der Beförderung von Warensendungen vergleichbar ist.

Begründung:

Um dem Anspruch an faire Wettbewerbsbedingungen im Postsektor gerecht zu werden und den deutschlandweit flächendeckenden Zugang zu periodisch erscheinenden Presseerzeugnissen auch abseits der Universaldienstleistung zu stärken, ist es angezeigt, dass der Gesetzesentwurf in § 54 auch für die Beförderung von Zeitschriften und Zeitungen einen Teilleistungszugang ermöglicht und dementsprechend ergänzt wird. Ein Teilleistungszugang, der auch die Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften miteinschließt, kann alternativen

Briefdienstleistern ermöglichen, mit eigenen Angeboten in diesen Teilmarkt einzutreten, und im Gesamtzusammenhang mit der Beförderung anderer Postdienstleistungen ein nachhaltiges Wettbewerbsumfeld etablieren.

22. Zu Artikel 1 (§ 54 PostG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Umsetzung des Anspruchs auf Teilleistungszugang für Warensendungen durch Wettbewerber unter den gegebenen, strengen Bedingungen – insbesondere gemäß den Anforderungen des Absatzes 3 Nummer 3 dieses Paragraphen – tatsächlich realisierbar und praktikabel ist

Begründung:

Die Prüfbitte bezüglich § 54 zu Briefdienstleistungen zielt darauf ab, die praktische Umsetzbarkeit und Realisierbarkeit des Anspruchs auf Teilleistungszugang für Warensendungen durch Wettbewerber zu evaluieren. Insbesondere sollen die strengen Bedingungen, die in Absatz 3 Nummer 3 des Paragraphen festgelegt sind, auf ihre Praktikabilität und Zweckmäßigkeit hin überprüft werden. Diese Prüfung ist wichtig, um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Anforderungen nicht nur theoretisch, sondern auch in der realen Geschäftswelt umsetzbar sind, und um einen fairen und effizienten Wettbewerb im Briefdienstleistungsmarkt zu sichern.

23. Zu Artikel 1 (§ 64 Absatz 5 Satz 1 PostG)

Der Bundesrat fordert, den Straftatenkatalog des § 64 Absatz 5 Satz 1 PostG um die Straftatbestände des Konsumcannabisgesetzes und des Medizinal-Cannabisgesetzes zu erweitern, sobald diese Gesetze verabschiedet sind.

Begründung:

Die wortgleiche Übernahme des bisherigen § 39 Absatz 4a PostG in den neuen § 64 Absatz 5 PostG-E ist nicht ausreichend, da die in § 39 Absatz 4a Satz 1 Nummer 1 PostG genannten §§ 29 bis 30b BtMG in absehbarer Zeit nicht mehr alle derzeit von diesen Straftatbeständen betroffenen illegalen Suchstoffe erfassen werden. Mit der beabsichtigten Herausnahme von Cannabis und nicht-synthetisch hergestelltem THC aus dem BtMG wäre § 64 Absatz 5 Satz 1 PostG-E nicht mehr einschlägig, wenn Postdienstleistungsunternehmen in den Postsendungen Cannabis auffinden, obwohl auch nach dem künftigen Cannabisrecht eine postalische Versendung von Cannabis unzulässig bleibt und

beim Auffinden von Cannabis in Briefen oder Paketen der Verdacht einer Straftat nach dem Konsumcannabisgesetz (KCanG) oder dem Medizinal-Cannabisgesetz (MedCanG) (derzeit § 34 KCanG-E und § 25 MedCanG-E) bestehen kann. Dies betrifft insbesondere das weiterhin strafbare Handeltreiben mit Cannabis und den Besitz und Erwerb von Cannabis, sofern dieser die geplanten Höchstgrenzen übersteigt. Auch in diesen Fällen muss weiterhin die Mitteilungspflicht der Postdienstleister gegenüber den Strafverfolgungsbehörden bestehen.

Da damit zu rechnen ist, dass das KCanG und das MedCanG demnächst im Bundestag beschlossen werden, können und müssen die dann beschlossenen Straftatbestände noch im laufenden Gesetzgebungsverfahren in den neuen § 64 Absatz 5 Satz 1 PostG-E aufgenommen werden.

24. Zu Artikel 1 (§ 73 Absatz 2 PostG)

In Artikel 1 ist § 73 Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Anbieter sind verpflichtet, Pakete, deren Einzelgewicht 20 Kilogramm übersteigt, durch zwei Personen zustellen zu lassen.“

Begründung:

Paketboten arbeiten bei Wind und Wetter und haben daher gute Arbeitsbedingungen verdient. Dazu gehört auch der Schutz vor gesundheitlichen Risiken.

Eine Kennzeichnungspflicht für Pakete mit einem höheren Gewicht als 10 Kilogramm wird begrüßt. Die Kennzeichnungspflicht trägt einen wichtigen Schritt zur Steigerung der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes bei.

Um gesundheitsschädlichen Belastungen für Rücken und Gelenke vorzubeugen, bedarf es aber auch klarer Regelungen zum Umgang mit schweren Paketen und einer Gewichtsbeschränkung beim Tragen durch eine Person. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht vor, dass Pakete über 20 Kilogramm weiterhin im Ein-Personen-Handling zugestellt werden können, wenn technische Hilfsmittel zur Verfügung stehen. Dies ist bereits heute der Fall und hilft den betroffenen Beschäftigten nicht.

Die Vorgabe für den Transport für Pakete über 20 Kilogramm ist in dieser Fassung daher abzulehnen. Erhebungen der Krankenkassen (beispielsweise Barmer, 2020) zeigen, dass bei Paketzustellerinnen und Paketzustellern überdurchschnittlich häufig Muskel-Skelett-Erkrankungen auftreten.

Um einen wirksamen Gesundheitsschutz bei der Zustellung zu gewährleisten, muss eine echte 20-Kilogramm-Grenze eingeführt werden. Pakete mit einem Gewicht von über 20 Kilogramm müssen immer in der Zwei-Personen-Zustellung ausgeliefert werden. Das ist im Rahmen des gebotenen Gesundheitsschutzes unverzichtbar.

Der Änderungsvorschlag entspricht der Beschlussfassung der 100. Arbeits- und Sozialministerkonferenz am 6. und 7. Dezember 2023, die sich dafür einsetzte, dass die Bundesregierung ihre angekündigte Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Paketzustellerinnen und Paketzusteller auf den Weg bringt und eine Gewichtsbegrenzung für das Ein-Personen-Handling von 20 Kilogramm für Paketsendungen einführt.

25. Zu Artikel 1 (§ 112 Absatz 4 PostG)

In Artikel § 112 Absatz 4 sind nach den Wörtern „§ 2 Nummer 3 Satz 1“ die Wörter „und § 3 Nummer 2 Satz 1“ einzufügen.

Begründung:

Der Verweis auf § 16 Absatz 1 Satz 1 PostG-E ist unklar. Im Hinblick darauf, dass beispielsweise in größeren Planfeststellungsverfahren durchaus auch größere behördliche Sendungen (Briefe über 2 000 Gramm, aber gegebenenfalls auch Pakete) in Betracht kommen, ist eine übergangsweise Fortgeltung der alten Postlaufzeiten nur für Briefsendungen bis 2 000 Gramm (§ 16 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 PostG-E) und förmliche Zustellungen von Schriftstücken nach den Vorschriften der Prozessordnungen und der Gesetze, die die Verwaltungszustellung regeln (§ 16 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 PostG-E), nicht ausreichend. Auch für die Zustellung von Paketen (§ 16 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 PostG-E) ist daher eine Fortgeltung der bisherigen Regelung des § 3 Nummer 2 Satz 1 der PUDLV angezeigt.

26. Zu Artikel 2 Nummer 1,

Nummer 2 (§ 15 Satz 2,
§ 41 Absatz 2 Satz 1 VwVfG)

Artikel 2 ist wie folgt zu ändern:

- a) Nummer 1 ist zu streichen.
- b) Nummer 2 ist wie folgt zu fassen:

„2. In § 41 Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „am dritten Tag“ durch die Wörter „am vierten Tag“ ersetzt.“

Begründung:

Gemäß § 2 Nummer 3 Satz 1 PUDLV müssen bislang von den an einem Werktag eingelierten inländischen Briefsendungen im Jahresdurchschnitt mindestens 80 vom Hundert an dem ersten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag und 95 vom Hundert bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden. Nach der nunmehr vorgesehenen Regelung in § 18 Absatz 1 PostG-E müssen Universaldiensteanbieter von den an einem Werktag eingelierten inländischen Briefsendungen im Jahresdurchschnitt jeweils mindestens 95 Prozent am dritten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag zustellen. Gegenüber der bisherigen Rechtslage verlängert sich demnach die Fristenvorgabe um einen Werktag.

Angesichts des Umstandes, dass die gesetzlich geregelten Bekanntgabefiktionen in den Verfahrensordnungen trotz des auf „Werktage“ abstellenden § 2 Nummer 3 Satz 1 PUDLV auf „Tage“ Bezug nehmen, liegt es nahe, es bei der bisherigen Formulierung („Tage“) zu belassen und dem Änderungsgehalt des § 18 Absatz 1 PostG-E entsprechend in Anknüpfung an die bestehende Systematik die bisherigen Fristen lediglich um einen weiteren „Tag“ zu verlängern. Eine Umstellung auf „Werktage“ wäre mit erheblichen Auswirkungen und Schwierigkeiten für die Vollzugspraxis verbunden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der in der Begründung des Gesetzentwurfs vertretenen Auffassung, dass bei regionalen gesetzlichen Feiertagen auf den Ort abzustellen sei, an dem die Bekanntgabe/Zustellung erfolgen soll. Da es in den Ländern und sogar auch innerhalb von Ländern unterschiedliche Feiertage gibt, wäre eine Umstellung auf „Werktage“ gerade in Massenverfahren mit einem unverhältnismäßigen Recherche- und Verwaltungsaufwand verbunden und würde die sichere Feststellung der Bekanntgabe und Fristberechnung unter Umständen wesentlich erschweren. Zu Recht betont deshalb die Rechtsprechung, dass Ermittlungen über den genauen Tag der Bekanntgabe aus Gründen der Sparsamkeit und Vereinfachung unterbleiben sollen (vgl. BSG Ur. v. 6.5.2010 – B 14 AS 12/09 R, BeckRS 2010, 70878).

Hinzu kommt, dass Unsicherheiten bestehen, wie zu verfahren wäre, wenn das Ende der Werktagsfrist auf einen Samstag fallen würde. Hier könnte sich die Frage stellen, ob sich dann die Bekanntgabefrist bis zum Ablauf des nächstfolgenden Werktages verlängern würde (vergleiche hierzu etwa § 31 Absatz 3 Satz 1 VwVfG).

Da bei den Bekanntgabe- und Zustellfiktionen in bewährter Weise generell auf den Kalendertag abgestellt werden soll, ist auch in § 15 Satz 2 VwVfG-E nicht auf Werktage umzustellen. Ob und inwieweit bei dieser Frist die Zahl der Tage beibehalten oder geändert werden soll, wäre noch gesondert zu prüfen.

27. Zu Artikel 2 (Änderung des VwVfG),Artikel 3 (Änderung des VwZG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die im Gesetzentwurf vorgesehene Anpassung der Fristen für die postalische Bekanntgabe von Verwaltungsakten und die postalische Zustellung von Dokumenten infolge geänderter Postlaufzeiten Anlass gibt, auch die Fristen im Bereich der elektronischen Bekanntgabe und elektronischen Zustellung zu überdenken.

Begründung

Artikel 2 und 3 des Gesetzentwurfs sehen Änderungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes und des Verwaltungszustellungsgesetzes vor, mit denen auf die nach Artikel 1 vorgesehenen Änderungen der Postlaufzeiten (§ 18 PostG-E) reagiert wird.

Bisher sieht § 41 Absatz 2 Satz 1 und 2 VwVfG einen Gleichklang für die Bekanntgabefiktion sowohl für die postalische als auch elektronische Bekanntgabe vor: drei Tage nach Aufgabe zur Post (Satz 1) und drei Tage nach Absendung bei elektronischer Übermittlung (Satz 2). Artikel 2 Nummer 2 des Gesetzentwurfs lässt § 41 Absatz 2 Satz 2 VwVfG unangetastet, sodass es zu einem Auseinanderfallen der Fiktionsfristen nach § 41 Absatz 2 Satz 1 und 2 VwVfG kommen wird.

Eine einfachere Handhabbarkeit für die Verwaltung könnte für die Beibehaltung eines Gleichlaufs dieser Fristen sprechen. Demgegenüber hat die Verlängerung der Postlaufzeiten dem Grunde nach aber keine Auswirkungen auf die elektronische Bekanntgabe, was für eine Beibehaltung der jetzigen Frist für die elektronische Bekanntgabe sprechen könnte.

Im Hinblick auf die elektronische Bekanntgabe sollte dabei § 41 Absatz 2 Satz 2 VwVfG nicht isoliert betrachtet werden, sondern auch die elektronischen Bekanntgaben nach § 9 Absatz 1 OZG mit in den Blick genommen werden.

Die Verlängerung der Postlaufzeiten hat dem Grunde nach auch keinen Einfluss auf die elektronische Zustellung. Vor diesem Hintergrund ist die mit § 41 Absatz 2 Satz 1 VwVfG-E vorgesehene Umstellung der Zustellungsfiktion von „Tag“ auf „Werktag“ als potentielle Verlängerung nicht überzeugend.

Eine mögliche Erwartung des Rechtsverkehrs an eine Beschleunigung der Verfahren im Zuge der Digitalisierung durch Verkürzung der Fiktionsfristen sowohl im Bereich der elektronischen Bekanntgabe als auch der elektronischen Zustellung müsste unter Einbeziehung der Gepflogenheiten des Rechtsverkehrs zunächst näher untersucht werden.

28. Zu Artikel 3 Nummer 1 (§ 4 Absatz 2 Satz 2 VwZG),
Nummer 2 (§ 5 Absatz 7 Satz 2 VwZG),
Nummer 3 (§ 5a Absatz 4 Satz 1,
§ 9 Absatz 3 Satz 3 VwZG)

Artikel 3 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 1 ist das Wort „Werktag“ durch das Wort „Tag“ zu ersetzen.
- b) Nummern 2 und 3 sind zu streichen.

Begründung:

Gemäß § 2 Nummer 3 Satz 1 PUDLV müssen bislang von den an einem Werktag eingelieferten inländischen Briefsendungen im Jahresdurchschnitt mindestens 80 vom Hundert an dem ersten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag und 95 vom Hundert bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden.

Nach der nunmehr vorgesehenen Regelung in § 18 Absatz 1 PostG-E müssen Universaldiensteanbieter von den an einem Werktag eingelieferten inländischen Briefsendungen im Jahresdurchschnitt jeweils mindestens 95 Prozent am dritten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag zustellen. Gegenüber der bisherigen Rechtslage verlängert sich demnach die Fristenvorgabe um einen Werktag.

Angesichts des Umstandes, dass die gesetzlich geregelten Bekanntgabefiktionen in den Verfahrensordnungen trotz des auf „Werktage“ abstellenden § 2 Nummer 3 Satz 1 PUDLV auf „Tage“ Bezug nehmen, liegt es nahe, es bei der bisherigen Formulierung („Tage“) zu belassen und dem Änderungsgehalt des § 18 Absatz 1 PostG-E entsprechend in Anknüpfung an die bestehende Systematik die bisherigen Fristen lediglich um einen weiteren „Tag“ zu verlängern. Eine Umstellung auf „Werktage“ wäre mit erheblichen Auswirkungen und Schwierigkeiten für die Vollzugspraxis verbunden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der in der Begründung des Gesetzentwurfs vertretenen Auffassung, dass bei regionalen gesetzlichen Feiertagen auf den Ort abzustellen sei, an dem die Bekanntgabe/Zustellung erfolgen soll. Da es in den Ländern und sogar auch innerhalb von Ländern unterschiedliche Feiertage gibt, wäre eine Umstellung auf „Werktage“ gerade in Massenverfahren mit einem unverhältnismäßigen Recherche- und Verwaltungsaufwand verbunden und würde die sichere Feststellung der Bekanntgabe und Fristberechnung unter Umständen wesentlich erschweren. Zu Recht betont deshalb die Rechtsprechung, dass Ermittlungen über den genauen Tag der Bekanntgabe aus Gründen der Sparsamkeit und Vereinfachung unterbleiben sollen (vgl. BSG Urt. v. 6.5.2010 – B 14 AS 12/09 R, BeckRS 2010, 70878).

Hinzu kommt, dass Unsicherheiten bestehen, wie zu verfahren wäre, wenn das Ende der Werktagsfrist auf einen Samstag fallen würde. Hier könnte sich die Frage stellen, ob sich dann die Bekanntgabefrist bis zum Ablauf des nächstfolgenden Werktages verlängern würde.

Da bei den Bekanntgabe- und Zustellfiktionen in bewährter Weise generell auf den Kalendertag abgestellt werden soll, ist auch in § 5 Absatz 7 Satz 2 VwZG-E und § 5a Absatz 4 Satz 1 VwZG-E nicht auf Werktage umzustellen. Gleiches gilt für § 9 Absatz 3 Satz 3 VwZG-E. Ob und inwieweit bei diesen Fristen die Zahl der Tage beibehalten oder geändert werden soll, wäre noch gesondert zu prüfen.

29. Zu Artikel 4 Nummer 2 (§ 270 Satz 2 ZPO),
Nummer 3 (§ 321a Absatz 2 Satz 3 ZPO),
Nummer 4 (§ 357 Absatz 2 Satz 2 ZPO),
Artikel 5 (§ 8 Absatz 1 Satz 3 InsO),
Artikel 6 (§ 41 Absatz 1 Satz 3 StaRUG),
Artikel 7 (§ 15 Absatz 2 Satz 2 FamFG),
Artikel 9 (§ 133a Absatz 2 Satz 3 FGO),
Artikel 10 (§ 68 Absatz 1 Satz 4, § 69a Absatz 2 Satz 3 GKG),
Artikel 11 Nummer 1 (§ 59 Absatz 1 Satz 4 FamGKG),
Nummer 2 (§ 61 Absatz 2 Satz 3 FamGKG),
Artikel 12 (§ 83 Absatz 1 Satz 4, § 84 Absatz 2 Satz 3 GNotkG),
Artikel 13 (§ 4a Absatz 2 Satz 3 JVEG),
Artikel 14 (§ 12a Absatz 2 Satz 3 RVG),
Artikel 16 Nummer 1 Buchstabe a (§ 122 Absatz 2 Nummer 1 AO),
Buchstabe b (§ 122 Absatz 2a AO),
Nummer 2 Buchstabe a (§ 122a Absatz 4 Satz 1 AO)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in Artikel 4 Nummer 2 § 270 Satz 2 ZPO, Nummer 3, Nummer 4 § 357 Absatz 2 Satz 2 ZPO, Artikel 5 bis 7, 9, 10, 11 Nummer 1, 2 und Artikel 12 bis 14 jeweils das Wort „Werktag“ durch das Wort „Tag“ zu ersetzen ist. Artikel 16 Nummer 1 Buchstabe c und Artikel 16 Nummer 2 Buchstabe b sind dann zu streichen.

Begründung:

Gemäß § 2 Nummer 3 Satz 1 PUDLV müssen bislang von den an einem Werktag eingelieferten inländischen Briefsendungen im Jahresdurchschnitt mindestens 80 vom Hundert an dem ersten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag und 95 vom Hundert bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden.

Nach der nunmehr vorgesehenen Regelung in § 18 Absatz 1 PostG-E müssen Universaldiensteanbieter von den an einem Werktag eingelieferten inländischen Briefsendungen im Jahresdurchschnitt jeweils mindestens 95 Prozent am dritten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag zustellen. Gegenüber der bisherigen Rechtslage verlängert sich demnach die Fristenvorgabe um einen Werktag.

Angesichts des Umstandes, dass die gesetzlich geregelten Bekanntgabefiktionen in den Verfahrensordnungen trotz des auf „Werktage“ abstellenden § 2 Nummer 3 Satz 1 PUDLV in der Regel auf „Tage“ Bezug nehmen, liegt es nahe, es dort, wo bislang auf „Tage“ abgestellt wurde, bei der bisherigen Formulierung zu belassen und dem Änderungsgehalt des § 18 Absatz 1 PostG-E entsprechend in Anknüpfung an die bestehende Systematik die bisherigen Fristen lediglich um einen weiteren „Tag“ zu verlängern. Eine Umstellung auf „Werktage“ wäre mit erheblichen Auswirkungen und Schwierigkeiten für die Vollzugspraxis verbunden.

Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der in der Begründung des Gesetzesentwurfs vertretenen Auffassung, dass bei regionalen gesetzlichen Feiertagen auf den Ort abzustellen sei, an dem die Bekanntgabe/Zustellung erfolgen soll. Da es in den Ländern und sogar auch innerhalb von Ländern unterschiedliche Feiertage gibt, wäre eine Umstellung auf „Werktage“ gerade in Massenverfahren mit einem unverhältnismäßigen Recherche- und Verwaltungsaufwand verbunden und würde die sichere Feststellung der Bekanntgabe und Fristberechnung unter Umständen wesentlich erschweren. Zu Recht betont deshalb die Rechtsprechung, dass Ermittlungen über den genauen Tag der Bekanntgabe aus Gründen der Sparsamkeit und Vereinfachung unterbleiben sollen (vergleiche BSG Ur. v. 6.5.2010 – B 14 AS 12/09 R, BeckRS 2010, 70878).

Hinzu kommt, dass Unsicherheiten bestehen, wie zu verfahren wäre, wenn das Ende der Werktagsfrist auf einen Samstag fallen würde. Hier könnte sich die Frage stellen, ob sich dann die Bekanntgabefrist bis zum Ablauf des nächstfolgenden Werktages verlängern würde.

30. Zu Artikel 8 (§ 152a Absatz 2 Satz 3 VwGO)

In Artikel 8 ist das Wort „Werktag“ durch das Wort „Tag“ zu ersetzen.

Begründung:

Gemäß § 2 Nummer 3 Satz 1 PUDLV müssen bislang von den an einem Werktag eingelieferten inländischen Briefsendungen im Jahresdurchschnitt mindestens 80 vom Hundert an dem ersten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag und 95 vom Hundert bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden.

Nach der nunmehr vorgesehenen Regelung in § 18 Absatz 1 PostG-E müssen Universaldiensteanbieter von den an einem Werktag eingelieferten inländischen Briefsendungen im Jahresdurchschnitt jeweils mindestens 95 Prozent am dritten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag zustellen. Gegenüber der bisherigen Rechtslage verlängert sich demnach die Fristenvorgabe um einen Werktag.

Angesichts des Umstandes, dass die gesetzlich geregelten Bekanntgabefiktionen in den Verfahrensordnungen trotz des auf „Werktage“ abstellenden § 2 Nummer 3 Satz 1 PUDLV auf „Tage“ Bezug nehmen, liegt es nahe, es bei der bisherigen Formulierung („Tage“) zu belassen und dem Änderungsgehalt des § 18 Absatz 1 PostG-E entsprechend in Anknüpfung an die bestehende Systematik die bisherigen Fristen lediglich um einen weiteren „Tag“ zu verlängern. Eine Umstellung auf „Werktage“ wäre mit erheblichen Auswirkungen und Schwierigkeiten für die Vollzugspraxis verbunden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der in der Begründung des Gesetzentwurfs vertretenen Auffassung, dass bei regionalen gesetzlichen Feiertagen auf den Ort abzustellen sei, an dem die Bekanntgabe/Zustellung erfolgen soll. Da es in den Ländern und sogar auch innerhalb von Ländern unterschiedliche Feiertage gibt, wäre eine Umstellung auf „Werktage“ gerade in Massenverfahren mit einem unverhältnismäßigen Recherche- und Verwaltungsaufwand verbunden und würde die sichere Feststellung der Bekanntgabe und Fristberechnung unter Umständen wesentlich erschweren. Zu Recht betont deshalb die Rechtsprechung, dass Ermittlungen über den genauen Tag der Bekanntgabe aus Gründen der Sparsamkeit und Vereinfachung unterbleiben sollen (vgl. BSG Ur. v. 6.5.2010 – B 14 AS 12/09 R, BeckRS 2010, 70878).

Hinzu kommt, dass Unsicherheiten bestehen, wie zu verfahren wäre, wenn das Ende der Werktagsfrist auf einen Samstag fallen würde. Hier könnte sich die Frage stellen, ob sich dann die Bekanntgabefrist bis zum Ablauf des nächstfolgenden Werktages verlängern würde (vergleiche hierzu etwa § 57 Absatz 2 VwGO in Verbindung mit § 222 Absatz 2 ZPO).

31. Zu Artikel 16 Nummer 3 – neu – (§ 123 Satz 2 AO)

Artikel 17 (Artikel 97 § 1 Absatz 15 EGAO)

a) Dem Artikel 16 ist folgende Nummer anzufügen:

,3. § 123 Satz 2 wird wie folgt geändert:

- a) Die Wörter „am dritten Tage“ werden durch die Wörter „am vierten Werktag“ ersetzt.
- b) Der abschließende Punkt wird durch ein Semikolon ersetzt und es wird folgender Satzteil angefügt:

„§ 108 Absatz 3 ist nicht anzuwenden.“ ‘

b) In Artikel 17 ist Artikel 97 § 1 Absatz 15 wie folgt zu fassen:

„(15) § 122 Absatz 2 Nummer 1, Absatz 2a und 2b, § 122a Absatz 4 sowie § 123 Satz 2 der Abgabenordnung in der am 1. Januar 2025 geltenden Fassung sind auf alle Verwaltungsakte anzuwenden, die nach dem 31. Dezember 2024 zur Post gegeben, elektronisch übermittelt oder elektronisch zum Abruf bereitgestellt werden.“

Begründung:

Aufgrund der Verlängerung der Laufzeitvorgaben im Universalpostdienst im Rahmen des Postrechtsmodernisierungsgesetzes wird die bisherige gesetzliche Bekanntgabevermutung bei Bekanntgabe eines Verwaltungsaktes im Inland einheitlich auf vier Werktage angepasst und die Rechtslage in den unterschiedlichen Verwaltungsverfahrenen vereinheitlicht.

Dies vermeidet – wie bisher – unterschiedliche Bekanntgabezeitpunkte in Abhängigkeit von der Übermittlung durch die Post, der elektronischen Übermittlung oder der Abrufbereitstellung.

§ 123 AO beschreibt die gesetzliche Bekanntgabevermutung bei Bekanntgabe im Drittland, soweit kein Empfangsbevollmächtigter im Inland bestellt wurde. Benennt ein Beteiligter keinen Empfangsbevollmächtigten im Inland, gilt gemäß § 123 Satz 2 AO ein elektronisch übermitteltes Dokument am dritten Tage nach der Absendung als zugegangen. Diese Bekanntgabevermutung sollte ebenfalls auf vier Werktage angepasst werden, um eine Vereinheitlichung für elektronisch übermittelte Dokumente unabhängig vom Standort der beteiligten Person zu erreichen.

Die Bekanntgabevermutung für die Übermittlung von Verwaltungsakten durch die Post ins Drittland (ohne Benennung eines Empfangsbevollmächtigten im Inland) gemäß § 123 Satz 2 AO von einem Monat bleibt von der vorgenannten Änderung unberührt.

Mit dem anzufügenden Satzteil soll bestimmt werden, dass die nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs einschlägige Fristenregelung des § 108 Absatz 3 AO künftig nicht mehr anzuwenden ist. Damit wird die Rechtslage in den unterschiedlichen Verwaltungsverfahrenen wieder vereinheitlicht. Angesichts der gleichzeitigen Umstellung der Vermutungsregelung von drei Kalendertagen auf vier Werktage ist damit grundsätzlich keine Verschlechterung der Position der Steuerpflichtigen verbunden. Die Möglichkeit, einen späteren Zugang des Verwaltungsakts geltend zu machen, bleibt unverändert bestehen.

Zum Zweck des zeitlichen Ineinandergreifens sowohl der Änderung des § 123 Satz 2 AO als auch der übrigen Anpassungen in der Abgabenordnung ist Artikel 97 § 1 EGAO entsprechend zu ergänzen.

32. Zu Artikel 26 (§ 37 Absatz 2 Satz 1 SGB X)

In Artikel 26 ist in § 37 Absatz 2 Satz 1 das Wort „Werktag“ durch das Wort „Tag“ zu ersetzen.

Begründung:

Gemäß § 2 Nummer 3 Satz 1 der Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) müssen bislang von den an einem Werktag eingelierten inländischen Briefsendungen im Jahresdurchschnitt mindestens 80 vom Hundert an dem ersten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag und 95 vom Hundert bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden.

Nach der nunmehr vorgesehenen Regelung in § 18 Absatz 1 des Postgesetzes (PostG) müssen Universaldiensteanbieter von den an einem Werktag eingelierten inländischen Briefsendungen im Jahresdurchschnitt jeweils mindestens 95 Prozent am dritten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag zustellen. Gegenüber der bisherigen Rechtslage verlängert sich demnach die Fristenvorgabe um einen Werktag.

Angesichts des Umstandes, dass die gesetzlich geregelten Bekanntgabefiktionen in den Verfahrensordnungen trotz des auf „Werktage“ abstellenden § 2 Nummer 3 Satz 1 PUDLV auf „Tage“ Bezug nehmen, liegt es nahe, es bei der bisherigen Formulierung („Tage“) zu belassen und dem Änderungsgehalt des § 18 Absatz 1 PostG entsprechend in Anknüpfung an die bestehende Systematik die bisherigen Fristen lediglich um einen weiteren „Tag“ zu verlängern. Eine Umstellung auf „Werktage“ wäre mit erheblichen Auswirkungen und Schwierigkeiten für die Vollzugspraxis verbunden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der in der Begründung zum Gesetzentwurf vertretenen Auffassung, dass bei regionalen gesetzlichen Feiertagen auf den Ort abzustellen sei, an dem die Bekanntgabe/Zustellung erfolgen soll. Da es in den Ländern und sogar auch innerhalb von Ländern unterschiedliche Feiertage gibt, wäre eine Umstellung auf Werktage gerade in Massenverfahren mit einem unverhältnismäßigen Recherche- und Verwaltungsaufwand verbunden und würde die sichere Feststellung der Bekanntgabe und Fristberechnung unter Umständen wesentlich erschweren. Zu Recht betont deshalb die Rechtsprechung, dass Ermittlungen über den genauen Tag der Bekanntgabe aus Gründen der Sparsamkeit und Vereinfachung unterbleiben sollen (vergleiche Urteil des Bundessozialgerichts vom 6. Mai 2010 – B 14 AS 12/09 R, BeckRS 2010, 70878).

Hinzu kommt, dass Unsicherheiten bestehen, wie zu verfahren wäre, wenn das Ende der Werktagsfrist auf einen Samstag fallen würde. Hier könnte sich die Frage stellen, ob sich dann die Bekanntgabefrist bis zum Ablauf des nächstfolgenden Werktages verlängern würde (vergleiche hierzu etwa § 31 Absatz 3 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes oder § 26 Absatz 3 Satz 1 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch).

33. Zu Artikel 30 (§ 18 Absatz 1 Nummer 4 FPersV)

Artikel 30 ist wie folgt zu fassen:

„Artikel 30
Änderung der Fahrpersonalverordnung

§ 18 Absatz 1 Nummer 4 der Fahrpersonalverordnung vom 27. Juni 2005 (BGBl. I S. 1882), die zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 28. Juni 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 172) geändert worden ist, wird aufgehoben.“

Begründung:

Die Ausnahmeregelung von den Europäischen Sozialvorschriften in § 18 Absatz 1 Nummer 4 der Fahrpersonalverordnung (FPersV) im nationalen Recht ist nicht mehr zeitgemäß.

Angesichts der Arbeitsbedingungen in der Paketzustellungsbranche ist nicht nachvollziehbar, warum gemäß § 18 Absatz 1 Nummer 4 FPersV Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen bis 7,5 Tonnen zulässiger Höchstmasse bei Zustellungen von sogenannten Universaldienstleistungen (Zustellung von Briefen bis 2 000 Gramm, Paketen bis 20 Kilogramm sowie Zeitungen/Zeitschriften – siehe Artikel 1 § 16 Absatz 1 des Postgesetzes, bisher geregelt in § 1 Absatz 1 der Post-Universaldienstleistungsverordnung) in einem Umkreis von 100 Kilometern vom Standort des Unternehmens von der Verpflichtung zur Aufzeichnung der Lenk- und Ruhezeiten und folglich auch von einer Überprüfung der Lenk- und Ruhezeiten durch die Arbeitsschutzbehörden ausgenommen sein sollen.

Kontrollbehörden können Überprüfungen der Arbeitszeiten des Fahrpersonals für die Paketzustelldienste im Umkreis von 100 Kilometern vom Unternehmensstandort nach dieser geltenden nationalen Rechtslage in vielen Fällen grundsätzlich nur auf der Basis der für den Arbeitgeber bestehenden Aufzeichnungsverpflichtung nach dem Arbeitszeitgesetz vornehmen. Damit wird eine Kontrolle der tatsächlichen Arbeitszeiten der Beschäftigten unangemessen erschwert.

Die Änderung der Fahrpersonalverordnung würde dazu führen, dass beim Einsatz von Fahrzeugen mit mehr als 2,8 Tonnen zulässiger Höchstmasse sämtliche Arbeits-, Bereitschafts-, Lenk- und Ruhezeiten des Fahrpersonals (Beschäftigte und auch Selbstständige) im digitalen Fahrtenschreiber erfasst werden müssten.

Erfahrungsgemäß findet durch Anbieter selten reine Zustellung von ausschließlich Universaldienstleistungen statt und der Ausnahmetatbestand kann durch die Aufsichtsbehörden im Einzelfall auch schwer kontrolliert werden.

Sofern auch schwerere Pakete befördert werden, die die Gewichtsgrenze der Post-Universaldienstleistungsverordnung überschreiten, ist die Ausnahmeregelung nicht anwendbar. Die Ausnahmeregelung ist auch dann nicht anwendbar, wenn Zusatzleistungen wie Abholung mit oder ohne Zeitfenster, Alterssichtprüfung, Nachnahme, unfreier Versand bis 31,5 Kilogramm, Nachsendeservice, Vorausverfügung sowie Wunschtag und Wunschzeit im Zusammenhang mit einer Sendung erbracht werden. Sendungen dieser Art sind keine Sendungen, die im Rahmen des Universaldienstes zugestellt werden, (vergleiche EuGH, Urteil vom 21. November 2019 – Rechtssache C-203/18, C-374/18). Daher findet die Ausnahmeregelung bereits jetzt kaum Anwendung, erschwert jedoch die Kontrollen und hat inhaltlich keine Berechtigung im Sinne des Arbeitnehmerschutzes.

34. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat erkennt an, dass der Postrechtsrahmen nach über 25 Jahren seit Inkrafttreten des PostG einer Modernisierung bedarf, um den sich seitdem veränderten Herausforderungen und Rahmenbedingungen, insbesondere auch dem Wandel der Bedeutung des Briefs, zu begegnen.

Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass bei der auch mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit beabsichtigten Flexibilisierung von Verfügbarkeit und Versorgungsqualität des Universaldienstes auf eine gleichermaßen flächendeckende Versorgung aller Regionen im Bundesgebiet hinzuwirken ist. Im Blick zu behalten ist diesbezüglich auch, dass der Wandel betreffend die Briefsendungen nicht alle Kundinnen und Kunden gleichermaßen betreffen dürfte. So ist davon auszugehen, dass die kommunalen Behörden weiterhin zum überwiegenden Teil per Post mit ihren Bürgerinnen und Bürgern kommunizieren und ein Bedarf nach einer flächendeckenden verlässlichen Versorgung besteht.

Der Bundesrat sieht mit Sorge, dass einzelne Regelungen des Postgesetzes das Ziel einer angemessenen und gleichermaßen flächendeckenden Versorgung aller Regionen aufzuweichen geeignet sind.

Der Bundesrat befürchtet, dass es in der Folge bei der Umsetzung der Regelungen in der Praxis zu einer Ungleichbehandlung und Benachteiligung ländlicher Räume kommen kann, etwa durch einen in einzelnen Regionen erschwerten Zugang zu Universaldienstleistungen, regional unterschiedliche Einhaltung der im Vergleich zur jetzigen Rechtslage deutlich abgeschwächten Laufzeitvorgaben oder gar durch regional differenzierte Zustellungsentgelte.

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwieweit der Gefahr einer Ungleichbehandlung und Benachteiligung ländlicher Räume von vornherein vorgebeugt werden kann und regt entsprechende Klarstellungen und Anpassungen im Gesetzentwurf an.

Begründung:

Einzelne Regelungen des PostG-E zielen darauf ab, regional differenzierte Anforderungen an die Universaldienste und Universaldienstleister zu ermöglichen und können dazu führen, dass ländliche Räume benachteiligt werden.

So könnte die in § 15 Absatz 4 Satz 2 PostG-E an die Universaldienstleister gestellte Anforderung, ihre Universaldienstleistungen allen Nachfragern zu gleichen Bedingungen zur Verfügung zu stellen, es sei denn, unterschiedliche Bedingungen sind sachlich gerechtfertigt, ihrem Wortlaut nach die Schlussfolgerung zulassen, dass beispielsweise die (Zustellungs-)Entgelte etwa nach Ballungsräumen und weniger dicht oder dünn besiedelten Räumen differenziert ausfallen könnten. Um eine derartige Ungleichbehandlung und letztlich Benachteiligung ländlicher Räume zu vermeiden, sollte der Begriff der sachlichen Rechtfertigung präzisiert und mit klaren Grenzen belegt werden.

Nach § 17 Absatz 2 Nummer 1 PostG-E kann die Bundesnetzagentur einen Ersatz für eine Universaldienstfiliale zulassen, wobei u. a. insbesondere die örtliche Nachfrage nach Postdienstleistungen zu berücksichtigen ist. Die avisierte Auslegung der Norm erscheint fragwürdig, denn sie kann nach ihrer Begründung „[...] auch bedeuten, dass eine automatisierte Station zugelassen wird, die nicht alle Universaldienstleistungen anbietet, solange die angebotenen Leistungen geeignet sind, die Nachfrage nach Postdienstleistungen weitestgehend zu befriedigen.“ Einer derartigen Möglichkeit, die geeignet ist, den Universaldienst lokal begrenzt zu beschneiden und so die in der Bundesrepublik Deutschland vielfach vorhandenen ländlichen Räume zu benachteiligen, ist vorzubeugen.

Das Zusammenwirken von § 17 Absatz 1 Satz 3 und 4 sowie Absatz 3 Satz 1 mit Absatz 5 PostG-E erscheint unklar. So regeln § 17 Absatz 1 Satz 3 und 4 PostG-E, dass bestimmte Anforderungen nur „in der Regel“ beziehungsweise „grundsätzlich“ gelten sollen. Nun soll aber nach § 17 Absatz 5 PostG-E im Einvernehmen mit den betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften im Einzelfall von den Vorgaben des Absatzes 1 Satz 3 bis 5 und des Absatzes 3 Satz 1 PostG-E abgewichen werden. Unklar ist hierbei, wie von einem „in der Regel“ beziehungsweise von einem „grundsätzlich“ abgewichen werden können soll.

Ganz grundlegend kritisch sind die in § 18 Absatz 1 Satz 1 PostG-E verlängerten Laufzeitvorgaben für Briefsendungen aus Sicht der kommunalen Verwaltungspraxis zu sehen. Zum einen ist mit Blick auf die noch wohl einige Zeit in Anspruch nehmende Digitalisierung der Verwaltung davon auszugehen, dass kommunale Behörden noch überwiegend per Post mit Bürgerinnen und Bürgern kommunizieren. Es mag zwar sein, dass Briefsendungen heutzutage

im Allgemeinen seltener in Anspruch genommen werden als in der Vergangenheit. Das dürfte allerdings auf die behördliche Praxis nur eingeschränkt zutreffen. Auch hier steht insbesondere eine Benachteiligung des ländlichen Raums gegenüber Ballungsräumen zu befürchten, wenn bei Zustellungen weniger dicht besiedelten Räumen die Laufzeitvorgabe womöglich eher ausgereizt werden könnte.