

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan Korte, Ulla Jelpke, Ralph Lenkert,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/1065 –**

Mögliche Probleme mit externem Postdienstleister bei Bundesbehörden und Bundesministerien

Vorbemerkung der Fragesteller

Nach Medienberichten ist die privat adressierte Post an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Abgeordneten verschiedener Fraktionen im Deutschen Bundestag, die Lohnsteuerbescheinigungen für das Jahr 2017 enthielt, vom zuständigen Referat der Bundestagsverwaltung verschickt, aber zumindest zum Teil nicht zugestellt worden (vgl. hierzu u. a. BILD vom 23. Februar 2018 und Hannoversche Allgemeine vom 25. Februar 2018). Die externe Post des Deutschen Bundestages und weiterer Behörden des Bundes wird demnach zumindest teilweise von privaten Dienstleistern erledigt (vgl. ebenda).

Das genaue Ausmaß und die Verantwortlichkeit für den möglichen Datenverlust sind bislang offen. Es ist nach Auffassung der Fragesteller nicht auszuschließen, dass ggf. Probleme mit dem möglichen externen Postdienstleister bereits in der Vergangenheit aufgetreten sind. Dies muss umfassend aufgeklärt werden, um dann entsprechende Schlussfolgerungen für die Erledigung der Postdienstleistungen zu ziehen. Neben datenschutzrechtlichen und Sicherheitsproblemen muss aus Sicht der Fragesteller auch geklärt werden, ob und welche negativen Folgen von Privatisierung und Ausgliederung des Postversands bei den Bundesbehörden und Bundesministerien ggf. auftreten und wie diese Probleme zu lösen sind.

1. Hat die Bundesregierung Kenntnis von dem genannten Vorfall, und wenn ja,
 - a) wann wurde nach Kenntnis der Bundesregierung der Postverlust von wem bemerkt, und wann, durch wen, und in welcher Form wurde sie darüber ggf. informiert,

Die Bundesregierung wurde am 22. Februar 2018 per E-Mail durch den Deutschen Bundestag (Referat ZT 5) über den Postverlust informiert. Wann und durch wen der Postverlust bemerkt wurde, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

- b) wie viele Personen sind nach Kenntnis der Bundesregierung von dem Postverlust betroffen,

Der Bundesregierung wurden keine Informationen durch den Deutschen Bundestag dazu übermittelt, wie viele Personen von dem Postverlust betroffen sind.

- c) sieht die Bundesregierung in dem Verlust der Lohnsteuerbescheinigungen der Betroffenen ein relevantes Datenschutz- und/oder Sicherheitsproblem, falls ja, warum, und falls nein, warum nicht,

Die Erbringung von Postdienstleistungen stellt besondere Anforderungen u. a. an die Sicherstellung des Datenschutzes und bedarf daher einer Erlaubnis (Lizenz) durch die Bundesnetzagentur. Der Verlust von Lohnsteuerdaten ist aus Sicht des Datenschutzes kritisch zu bewerten. Die Beurteilung des konkreten Falls obliegt jedoch dem behördlichen Datenschutzbeauftragten.

- d) was ist nach ihrem Kenntnisstand mit der Post geschehen?

Die Bundesregierung hat keine Kenntnis darüber, was mit der Post geschehen ist.

2. Trifft es zu, dass auch Bundesministerien und Bundesbehörden (ggf. zum Teil) ihre Post (teilweise) über den oder dieselben über einen (Rahmen-)Vertrag durch das Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern beauftragten externen Postdienstleister abwickeln wie der Deutsche Bundestag, und wenn ja,

- a) um welche Bundesministerien und Bundesbehörden und welche(n) Postdienstleister handelt es sich dabei im Detail,

Vertragspartnerin (nachfolgend Auftragnehmerin) für den Rahmenvertrag Briefversand Los 2, Region Berlin, ist die freesort GmbH, Langenfeld.

Folgende Bundesministerien und Bundesbehörden nehmen die Postdienstleistung aus dem Rahmenvertrag mit der freesort GmbH in Anspruch:

- Auswärtiges Amt
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
- Bundespolizeiinspektion Berlin – Ostbahnhof
- Bundespolizeiinspektion Berlin Hauptbahnhof
- Bundesministerium des Innern
- Physikalisch-Technische Bundesanstalt
- Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
- Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung
- Bundeskriminalamt Berlin
- Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung
- Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin-Schönefeld
- Bundespolizeiinspektion Berlin Tegel
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

- Bundespolizeipräsidium
- Generalzolldirektion
- Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
- Bundeseisenbahnvermögen
- Bundespolizeidirektion Berlin
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales
- Hauptzollamt Berlin – Bauteil VIII
- Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
- Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR
- Bundeszentrale für Politische Bildung
- Bundesarchiv Berlin
- Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen
- Bundeszentralamt für Steuern
- Bundesausgleichsamt
- Informationstechnikzentrum
- Bundesverwaltungsamt

b) seit wann existiert der (Rahmen-)Vertrag ggf.,

Der in Rede stehende Rahmenvertrag läuft seit dem 1. November 2016.

c) welche Postdienstleistungen unterfallen ggf. im Einzelnen der Postdienstleistung,

Das vertragliche Leistungsspektrum umfasst im Wesentlichen:

Werktägliche (in der Regel Montag – Freitag) Abholung, Transport und Zustellung von:

- Briefen (C6 bis 20 g, C6 bis 50 g, C5 bis 500 g, C4 bis 1 000 g),
- Standardisierten Poststücken
- Nachweispflichtigen Sendungen (Einschreiben).

Diese Briefsendungen sind an die Empfänger deutschlandweit und (Ausnahme: Einschreiben) innerhalb der Europäischen Union sowie weltweit zu versenden.

- d) welche konkreten Qualitätsvorgaben hat das Beschaffungsamt ggf. aufgrund welcher Anforderungen im Vergabeverfahren gemacht, und wer war ggf. an deren Formulierung beteiligt,

Neben einer Lizenz gemäß § 6 des Postgesetzes wurde für die Zustellung nationaler Briefe (Sendungsarten Standardbrief, Kompaktbrief, Großbrief, Maxibrief) für Zustellziele in Deutschland die Brieflaufzeit von der Poststelle der Behörde/Dienststelle bis zum Empfänger E+2 (Einlieferungstag plus 2 Tage) festgelegt. Gemäß § 2 Absatz 3 Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) wurde für Briefsendungen mit der Laufzeit E+2 im nationalen Versand eine einzuhaltende Erfüllungsquote von 95 Prozent definiert.

Die Erstellung der Vergabeunterlagen erfolgte durch das Beschaffungsamt des BMI, die fachlichen Anforderungen wurden durch die an dem Rahmenvertrag teilnehmenden Behörden zugeliefert.

- e) welche Pflichten hat der Postdienstleister nach dem ggf. bestehenden Rahmenvertrag genau,

Die Auftragnehmerin ist zur Abholung, Zählung, Frankierung und Zustellung der Briefsendungen verpflichtet. Ferner ist sie zur Wahrung des Briefgeheimnisses verpflichtet. Sämtliche im Vertrag niedergelegten Pflichten treffen die Auftragnehmerin und deren Erfüllungsgehilfen (Subunternehmen, kooperierende Unternehmen) gleichermaßen.

- f) hat der Postdienstleister in der Vergangenheit gegen die Obliegenheiten aus dem Vertrag nach Auffassung der Bundesregierung verstoßen, wenn ja, wann, wie genau, und mit welchen Folgen?

Bis Sommer 2017 wurde dem Beschaffungsamt des BMI in einzelnen Fällen über Probleme mit dem Postdienstleister berichtet. Die Beschwerden bezogen sich auf lange Rücklaufzeiten von unzustellbaren Sendungen, die Abholung und Laufzeit von Briefsendungen sowie auf Abrechnungen.

Die Auftragnehmerin wurde durch das Beschaffungsamt des BMI und die Bedarfsträger auf die Probleme angesprochen. Die unverzügliche Abstellung der Fehlleistungen wurde eingefordert. Insgesamt ließen die geschilderten Sachverhalte aber keine Abmahnung oder andere rechtliche Schritte zu.

3. Welche Teile des ggf. bestehenden (Rahmen-)Vertrags erledigt der Postdienstleister selbst, welche Teile werden ggf. durch Subunternehmer durchgeführt, und inwieweit ist davon die Postzustellung betroffen?

Die Auftragnehmerin übernimmt die Abholung, Sortierung, Frankierung sowie den Weitertransport an die zustellenden Subunternehmen, wobei für die Abholung und den Weitertransport teilweise auch auf Subunternehmen zurückgegriffen wird. In eigener Person erbringt sie keine Zustelleistungen. Die zuzustellenden Briefsendungen werden direkt an die Subunternehmen übergeben.

4. Hat die Bundesregierung Zweifel an der Zuverlässigkeit des Postdienstleisters?

Wenn ja, warum, und wenn nein, warum nicht?

Die Auftragnehmerin verfügt über eine gültige Lizenz gemäß § 6 PostG. Außerdem wurden im Rahmen des Vergabeverfahrens keine Ausschlussgründe im Sinne der §§ 123, 124 GWB bei der Auftragnehmerin sowie deren Subunternehmern durch das Beschaffungsamt des BMI festgestellt. Schließlich sind der Bundesregierung keine weiteren Vorfälle bekannt, die mit dem hier in Frage stehenden vergleichbar wären. Die Bundesregierung sieht daher keinen Anlass, die Zuverlässigkeit der Auftragnehmerin in Zweifel zu ziehen.

5. Hat die Bundesregierung Kenntnis von Beschwerden durch Bundesbehörden und/oder Bundesministerien, die ggf. den oder die in Frage 2 genannten Postdienstleister für die Postdienstleistungen nutzen?

Wenn ja, welche genau (bitte Auflistung unter Nennung der Stelle und der Beschwerden)?

Behörde	Problem	Zeitpunkt
Auswärtiges Amt, Deutscher Bundestag, HZA Berlin	Rücklaufzeit nicht zustellbarer Briefe	April / Mai 2017
BMF, BauA, BStU, Deutscher Bundestag, HZA Berlin	Laufzeit der Briefe	Frühjahr 2017
Deutscher Bundestag, BauA	Abrechnungsprobleme	Vertragsbeginn bis März 2017
Deutscher Bundestag	Abrechnung Klischee	Dezember 2016
BADV, Deutscher Bundestag, sfvv	Aufdruck Klischee	Vertragsbeginn bis Februar 2017
Deutscher Bundestag	Abholung Briefsendungen	Sommer 2017

Inwieweit weitere Themen direkt zwischen den Behörden und der Auftragnehmerin geklärt wurden, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

6. Kam es nach Kenntnis der Bundesregierung schon öfter zu Missständen beim Postversand durch den oder die in Frage 2 genannten Postdienstleister?

Wenn ja,

a) wann, in welchen Fällen, und mit welchem Umfang,

Es wird auf die Liste in der Antwort zu Frage 5 verwiesen.

b) was wurde in diesen Fällen ggf. unternommen, um Abhilfe zu schaffen,

Die Auftragnehmerin wurde jeweils um Aufklärung gebeten. Des Weiteren wurde sie aufgefordert, geeignete Maßnahmen einzuleiten, um die Missstände zukünftig zu vermeiden.

c) wann wurden die Betroffenen in welcher Form von wem informiert?

Die betroffenen Behörden sind entweder selber oder über das Beschaffungsamt des BMI an die Auftragnehmerin mit dem Missstand herangetreten.

Diese reagierte dann überwiegend innerhalb weniger Tage und gab den eingebundenen Behörden entsprechende Rückmeldungen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 5 Bezug genommen.

7. Wer überprüft in welcher Form die Einhaltung des ggf. bestehenden (Rahmen-)Vertrages?

Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung ggf. über die Ergebnisse einer solchen Prüfung?

Grundsätzlich erfolgt die Vertragsbetreuung durch das Beschaffungsamt des BMI. Bei eventuellen Problemen oder Fehlleistungen der Auftragnehmerin sind die teilnehmenden Behörden zur entsprechenden Dokumentation verpflichtet. Sofern die Probleme nicht direkt mit der Auftragnehmerin ausgeräumt werden können oder von grundsätzlicher Bedeutung sind, wird das Beschaffungsamt des BMI informiert. Bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen können sodann Gewährleistungsrechte ausgeübt werden. Soweit ein Festhalten am Vertrag unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls und unter Abwägung der beiderseitigen Interessen nicht zumutbar ist, kommt zudem eine Kündigung in Betracht.

Im Fall von Leistungsstörungen innerhalb eines Rahmenvertrages versuchen die Bedarfsträger zunächst, diese im Einvernehmen mit der Auftragnehmerin zu lösen. Gelingt dies nicht, wenden sich die Bedarfsträger an das Beschaffungsamt des BMI als Auftraggeberin. Die Bedarfsträger sind nicht berechtigt, ohne Einschaltung des Beschaffungsamts des BMI rechtlich gegen die Auftragnehmerin vorzugehen. Zu den hier bekannten Vorfällen wird auf die Antwort zu Frage 6 Bezug genommen.

Für die Überprüfung der Einhaltung allgemeiner Qualitätsstandards von Postdienstleistern ist zunächst die Bundesnetzagentur im Rahmen der Lizenzerteilung gemäß § 6 PostG zuständig.

8. Kam es in der Vergangenheit zu einer Anpassung des ggf. bestehenden (Rahmen-)Vertrages?

Wenn ja,

a) wann,

b) warum,

c) von wem initiiert, und

d) mit welchem Inhalt?

In der Vergangenheit kam es zu zwei Preisanpassungen im Rahmen der hierfür vertraglich vorgesehenen Möglichkeiten. Die Anpassungen fanden zum 1. Januar 2017 und 1. Januar 2018 statt.

Hintergrund waren Änderungen der Deutschen Post AG (DPAG) bei den Einlieferungsrabatten für Konsolidierer zum 1. Januar 2017 bzw. zum 1. Januar 2018. Beantragt wurden diese jeweils durch die Auftragnehmerin.

9. Welche Sanktionsmöglichkeiten sieht der ggf. bestehende (Rahmen-)Vertrag bei welchen konkreten Pflichtverstößen des Postdienstleisters ggf. vor?

Von welchen Sanktionsmöglichkeiten wurde ggf. nach Kenntnis der Bundesregierung bisher Gebrauch gemacht, und mit welchem Ergebnis?

Der Rahmenvertrag sieht vor, dass die Auftraggeberin berechtigt ist, eine Vertragsstrafe in Höhe von 0,5 von Hundert pro Woche, höchstens jedoch 5 von Hundert des gesamten Auftragspreises ausschließlich der gesetzlichen Umsatzsteuer zu verlangen, wenn Ausführungsfristen überschritten werden.

Neben dem gesetzlichen Recht auf Nacherfüllung sieht der Rahmenvertrag nach einmaliger Aufforderung zur Nachbesserung die Möglichkeit der Ersatzvornahme (Ausführung der dem Verpflichteten obliegenden Handlung durch einen Dritten auf Kosten des Verpflichteten) sowie der Kündigung ausdrücklich vor.

Aufgrund des aktuellen Vorfalls wurde Nacherfüllung verlangt. Nach Kenntnisstand der Bundesregierung wurde diese ausgeführt und die Briefsendungen zugestellt. Die Aufwendungen für die zweite Zustellung wurden durch die Auftragnehmerin getragen und somit nicht in Rechnung gestellt.

Als weitere Konsequenz wurde die Auftragnehmerin am 26. Februar 2018 abgemahnt.

10. Welche Kündigungs- bzw. Auflösungsmöglichkeiten sieht der ggf. bestehende (Rahmen-)Vertrag ggf. für wen unter welchen Voraussetzungen vor?

Der Rahmenvertrag sieht folgende Kündigungsmöglichkeiten vor:

Nach Ablauf der Probezeit kann das Vertragsverhältnis ohne Angabe von Gründen durch die Auftraggeberin mit einer Frist von sechs Monaten zum Monatsende gekündigt werden (ordentliche Kündigung). Das Kündigungsrecht kann frühestens ein Jahr nach Beginn der Leistungserbringung ausgeübt werden.

Die Auftraggeberin ist ferner zur Kündigung des Vertrages mit sofortiger Wirkung berechtigt, wenn ein wichtiger Grund vorliegt (außerordentliche Kündigung).

Ein wichtiger Grund liegt neben den in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) des Beschaffungsamts des BMI aufgeführten Fällen insbesondere dann vor, wenn:

- a. Die Auftragnehmerin die geforderte und im Angebot zugesicherte Anpassung der Versicherungshöhe nicht vornimmt bzw. eine Haftpflichtversicherung in entsprechender Höhe nicht abschließt,
- b. die Auftragnehmerin ohne Zustimmung der Auftraggeberin bzw. der einzelnen Dienststellen/Behörden nicht sicherheitsüberprüftes Personal einsetzt oder notwendige Daten in der geforderten Form zur Sicherheitsüberprüfung zweimal nicht zuliefert,
- c. ein Verstoß der Auftragnehmerin gegen die Sicherheits- und Geheimhaltungsbestimmungen des Vertrages und der Leistungsbeschreibung vorliegt,
- d. der Auftragnehmerin die Lizenz zur gewerbsmäßigen Beförderung von Briefsendungen entzogen oder widerrufen wird,
- e. die Auftragnehmerin die Verpflichtung zur Zahlung von Steuern und Abgaben sowie der Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung nicht ordnungsgemäß erfüllt,
- f. die Auftragnehmerin das Briefgeheimnis verletzt,

- g. die Auftragnehmerin ihren vertraglichen Pflichten trotz zweimaliger Mahnung fortgesetzt nicht nachkommt,
- h. die Auftraggeberin davon Kenntnis erlangt, dass die Auftragnehmerin im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens (Angebot der Auftragnehmerin) falsche Angaben gemacht hat,
- i. für die Auftraggeberin die Fortsetzung des Vertragsverhältnisses aus einem in der Person der Auftragnehmerin liegenden Grund unzumutbar wird.

Außerdem kann die Auftraggeberin gemäß der AGB des Beschaffungsamtes des BMI in der Fassung vom 3. Februar 2014 vom Vertrag zurücktreten oder mit sofortiger Wirkung kündigen,

- a) wenn der Auftragnehmer ihre Pflicht zur Verschwiegenheit oder eine ihm auferlegte Verpflichtung zur Geheimhaltung von Tatsachen, die ihm im Zusammenhang mit dem erteilten Auftrag bekannt geworden sind, verletzt;
- b) wenn ein vor der Serie zu fertigendes Muster auch nach Fristsetzung nicht vom Auftragnehmer vorgestellt wird;
- c) wenn ein vor der Serie gefertigtes Muster von der vertraglich vereinbarten Beschaffenheit so stark abweicht, dass auch weitere Muster keine vertragsgemäße Leistung erwarten lassen;
- d) wenn über das Vermögen des Auftragnehmers das Insolvenzverfahren oder ein vergleichbares gesetzliches Verfahren eröffnet oder die Eröffnung mangels Masse abgelehnt worden ist oder die ordnungsgemäße Abwicklung des Vertrages dadurch in Frage gestellt ist, dass er seine Zahlungen nicht nur vorübergehend einstellt;
- e) wenn sich der Auftragnehmer im Zuge der Begründung oder Durchführung des Schuldverhältnisses an unzulässigen Wettbewerbsbeschränkungen im Sinne des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) beteiligt hat. Dies umfasst insbesondere die Vereinbarungen mit Dritten über die Abgabe oder Nichtabgabe von Angeboten, über zu fordernde Preise, über die Entrichtung einer Ausfallentschädigung (Gewinnbeteiligung oder sonstige Abgaben) sowie über die Festlegung der Empfehlung von Preisen;
- f) wenn Ausschlussgründe i. S. d. § 6 (5) c), d) und e) VOL/A / § 6 (6) c), d) und e) EG VOL/A vorliegen. Ausschlussgründe sind insbesondere die Vorteilsgewährung im Sinne des § 333 StGB, die Bestechung nach § 334 StGB sowie die vorsätzliche Abgabe von unzutreffenden Erklärungen in Bezug auf Zuverlässigkeit sowie Fachkunde und Leistungsfähigkeit seitens des Auftragnehmers.

11. Haben einzelne Bundesbehörden und Bundesministerien rechtlich die Möglichkeit, den ggf. bestehenden (Rahmen-)Vertrag selbstständig zu kündigen, und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen, und in welchen Fällen wurde davon in der Vergangenheit Gebrauch gemacht (bitte entsprechend aufführen)?

Einzelne Bundesbehörden und Bundesministerien haben keine Möglichkeit, den Rahmenvertrag zu kündigen. Das Kündigungsrecht wird stets durch die Auftraggeberin, endvertreten durch das Beschaffungsamt des BMI, ausgeübt. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um eine ordentliche oder um eine außerordentliche Kündigung handelt.

12. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Postverlust und ggf. weiteren früheren Vorfällen und Missständen beim Postversand durch den externen Dienstleister?

Für die Neuausschreibung werden die bisherigen Erfahrungen im Bereich Briefversand berücksichtigt. Hierbei wird ein Punkt sein, inwieweit eine in der Praxis umsetzbare, auf die Besonderheiten von Postdienstleistungen abgestimmte Vertragsstrafenregelung in den Rahmenvertrag aufgenommen werden kann.

Ferner wird die Bundesnetzagentur als lizenzerteilende Stelle durch das Beschaffungsamt des BMI über den Vorfall informiert.

