

DIE NOVELLIERUNG DES POSTGESETZES ANGEHEN – PAKET- BRANCHE FORDERT GLEICHBEHANDLUNG

Bessere Marktregulierung durch die Postgesetz-Novelle

Die Novelle des Postgesetzes durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) ist im Koalitionsvertrag für die 19. Wahlperiode vereinbart und seit einem Jahr (August 2019) angekündigt worden. Qualität und Kundenschutz sollen gesichert und der Markt neu reguliert werden. Die Neuregulierung ist nicht zuletzt deshalb notwendig, weil die bisherige Regulierungspraxis rechtswidrig war: Das Bundesverwaltungsgericht ist am 27. Mai 2020 zu dem Urteil¹ gekommen, dass die Erhöhung der Briefporti der Deutschen Post AG (DP AG) wegen unzulässiger Einflussnahme des Bundes auf die Bundesnetzagentur (BNetzA) unwirksam ist. Der Bundesverband Paket und Expresslogistik (BIEK) begrüßt die Reformabsicht und fordert mehr Wettbewerb durch faire Rahmenbedingungen.

Die KEP-Branche

2019 wurden 3,65 Mrd. KEP-Sendungen befördert und Umsätze von über 21 Mrd. Euro generiert.² Mittlerweile beschäftigt die KEP-Branche 244.600 Mitarbeiter und schafft jährlich rund 10.000 neue Jobs. Vor allem der boomende Online-Handel lässt weiter steigende Paketmengen erwarten. Damit ist – auch im Interesse einer nachhaltigen und zukunftsfesten Ausrichtung der Branche – der Umgang mit sich stetig weiterentwickelnden Anforderungen wie individuellen Kundenwünschen, emissionsreduzierenden Antriebstechnologien, nachhaltigen Zustellkonzepten und dem Fachkräftemangel verbunden.

Investitionen erfordern fairen Wettbewerb

Investitionen in Fahrzeuge, Anlagen, Innovationen und Personal müssen durch Einnahmen refinanzierbar sein.

Überhöhte Einnahmen durch Briefporti erlauben es der DP AG, ohne Rücksicht auf die Marktverhältnisse auch im Paketmarkt zu investieren.

Im Briefmarkt hat sie mit 85 % Marktanteil eine marktbeherrschende Stellung und genießt zudem diverse Privilegien, wie z. B. die Befreiung von der Umsatzsteuer.

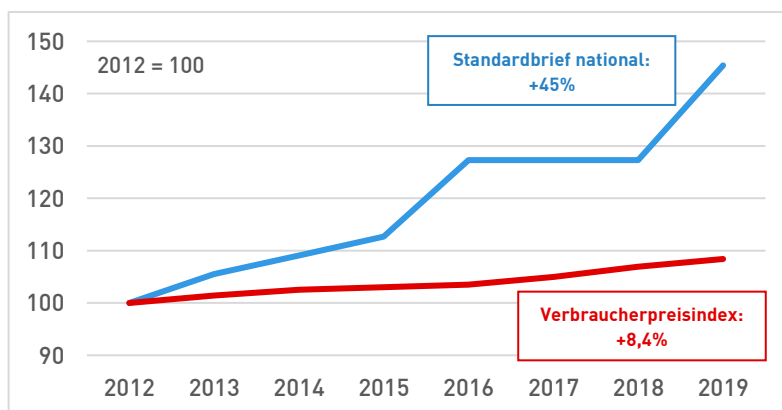


Abbildung 1: Entwicklung Porto Standardbrief national und Verbraucherpreisindex 2012 bis 2019 (in Prozent)

Quellen: destatis, Konjunkturindikatoren, Bundesnetzagentur

Bundesverwaltungsgericht bestätigt: Überhöhtes Briefporto verzerrt den Wettbewerb

Die Preise im Briefmarkt wurden in den letzten Jahren rasant erhöht, während die Paketpreise im Einklang mit den allgemeinen Verbraucherpreisen nur leicht stiegen (vgl. Abbildung 1). Zugleich war ein Wachstum des Sendungsvolumens im Paketmarkt zu verzeichnen, während die dortigen Erlöse je Sendung sanken.

¹ BVerwG 6 C 1.19

² KE-CONSULT, KEP-Studie 2020

Hintergrund ist die Praxis der BNetzA, der DP AG bei der Festlegung der Briefporti hohe Gewinne zuzubilligen und ihr zudem zu erlauben, Kosten ihrer Paketprodukte im Universaldienst teilweise über die Briefporti zu finanzieren.

Das bedeutet für den Paketmarkt, auf dem die DP AG einen Marktanteil von „nur“ 45 % hat: Derzeit findet aufgrund der ungeeigneten Regulierung kein fairer Wettbewerb statt. Die DP AG kann den Wettbewerb auf dem Paketmarkt verzerren, indem sie die Paketpreise aus den Einnahmen des Briefportos quersubventioniert (siehe Abbildung 2).

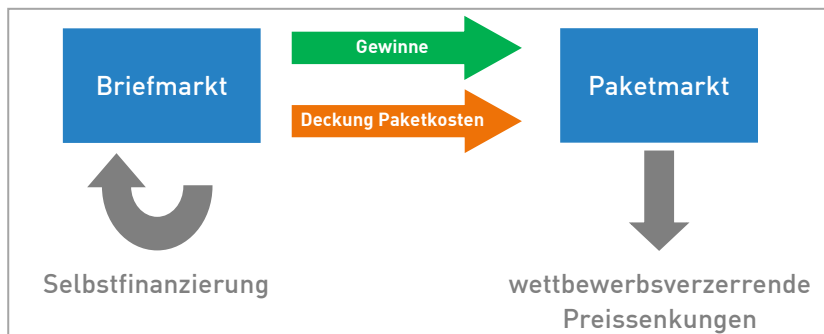


Abbildung 2: Quersubventionierung vom Brief- in den Paketmarkt

Quelle: eigene Darstellung

Der BIEK hat im Klageweg die Rechtmäßigkeit der Briefportoerhöhung überprüfen lassen. Das Bundesverwaltungsgericht war in seinem Urteil eindeutig:

1. Die Regelungen über die Gewinnzumessung der DP AG, nach denen sich die BNetzA richten musste (Post-Entgeltregulierungsverordnung) sind unzulässig. Sie sind nicht vom Gesetzestext des Postgesetzes und der Reichweite der Verordnungsermächtigung gedeckt.
2. Der vorgeschriebene Effizienztest zur Ermittlung des „Als-ob-Wettbewerbspreises“ des Briefportos muss konkret durchgeführt werden.
3. Das Postgesetz verbietet die Querfinanzierung des Paketbereiches durch den Briefpostbereich.

Anforderungen an die Postgesetz-Novelle

Der Paketmarkt wird von allen Wettbewerbern flächendeckend mit hoher Qualität und zu erschwinglichen Preisen bedient. Gemeinsam garantieren sie verlässlich die Grundversorgung (Universaldienst). Die Universaldienstprivilegien der DP AG, wie die Umsatzsteuerbefreiung und die Finanzierung von Universaldienstkosten im Paketmarkt, müssen daher unbedingt aufgehoben werden, um Wettbewerbsverzerrungen zugunsten des Ex-Monopolisten zu verhindern.

Als marktbeherrschendes Unternehmen muss die DP AG zu einer strikten Trennung der Kosten und Gewinne zwischen dem Brief- und dem Paketmarkt verpflichtet werden. Auch muss dringend ein klares Dumpingverbot für Paketsendungen eingeführt werden, damit alle Paketdienstleister auf Basis der tatsächlichen Kosten im Rahmen eines echten Wettbewerbs arbeiten.

Die KEP-Branche legt selbstverständlich hohen Wert auf Kundenzufriedenheit. Zu deren Sicherstellung haben die Unternehmen bereits heute eigene Beschwerdemanagements. Die geringen Fallzahlen – von 3,65 Mrd. Sendungen sind weniger als 0,0002% (rund 7.150 Sendungen) im Jahr 2019 bei der (BNetzA)³ beanstandet worden – rechtfertigen Ergänzungen der bereits umfassenden Verbraucherrechte nicht. Eine Teilnahme am Schlichtungsverfahren der BNetzA sollte daher für die Paketdienstleister weiterhin auf Freiwilligkeit beruhen.

Es ist eindeutig belegt, dass die Wettbewerber einen wesentlichen Beitrag auf dem Paketmarkt leisten. Echter Wettbewerb ist der Garant für verbraucherfreundliche Dienstleistungen. Um dies zu gewährleisten, brauchen wir jetzt ein modernes Postgesetz, das den heutigen Anforderungen gerecht wird und den Wettbewerb stärkt. Die wachsenden Monopolgewinne des marktbeherrschenden Unternehmens machen die dringend notwendige Anpassung des Regulierungsrahmens einmal mehr deutlich. Die Postgesetz-Novelle muss, wie im Koalitionsvertrag vereinbart, noch in dieser Legislaturperiode kommen.

³ Jahresbericht der Bundesnetzagentur 2019, https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Jahresberichte/JB2019.pdf?__blob=publicationFile&v=6