

Pressemitteilung

Monopolkommission stellt ihr zehntes Sondergutachten zur Wettbewerbssituation auf den Postmärkten vor:

„Post 2017: Privilegien abbauen, Regulierung effektiv gestalten!“

- Die Monopolkommission stellt auch zwanzig Jahre nach Inkrafttreten des Postgesetzes kaum Fortschritte bei der Wettbewerbsentwicklung auf den Briefmärkten fest
- Die Monopolkommission hält die Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen auf den Postmärkten und die Ausweitung der Befugnisse der Bundesnetzagentur als Voraussetzungen für einen funktionsfähigen Wettbewerb für dringend geboten
- Die Monopolkommission empfiehlt eine Reform des nationalen Regulierungsrahmens sowie die Prüfung von Vereinbarungen internationaler Postorganisationen

Die Monopolkommission stellt in ihrem heute veröffentlichten Sondergutachten mit dem Titel „**Post 2017: Privilegien abbauen, Regulierung effektiv gestalten!**“ kaum Fortschritte bei der Wettbewerbsentwicklung auf den nationalen Briefmärkten fest. Sie werden weiterhin von der Deutschen Post AG dominiert, ein funktionsfähiger Wettbewerb hat sich bislang nicht entwickelt. Auf den nationalen Paketmärkten herrscht zwar Wettbewerb vor, allerdings besteht eine hohe Unternehmenskonzentration, bei der die Deutsche Post AG ihre führende Marktstellung ausbauen konnte. Auch bei grenzüberschreitenden Postdiensten ist eine hohe Marktkonzentration festzustellen. Bei der Beförderung von grenzüberschreitenden Briefsendungen nach und aus Deutschland verfügt die Deutsche Post AG über eine marktbeherrschende Stellung. Zur Stärkung des Wettbewerbs bedarf es nach Auffassung der Monopolkommission insbesondere einer Reform des Regulierungsrahmens. „**In erster Linie müssen die Privilegien der Deutschen Post AG abgebaut und die Befugnisse der Bundesnetzagentur substanziell erweitert werden**“, so der Vorsitzende der Monopolkommission, Professor Achim Wambach.

Bislang profitiert nur die Deutsche Post AG von der **Mehrwertsteuerbefreiung** für Universaldienstleistungen und hat dadurch Kostenvorteile gegenüber ihren Konkurrenten. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sind die Universaldienstleistungen aller Postdienstleister kurzfristig von der Mehrwertsteuer zu befreien. Auf längere Sicht sollte die Mehrwertsteuerbefreiung europaweit abgeschafft werden. Außerdem sollte der Bund seine Anteile an der Deutschen Post AG in Höhe von 20,9 Prozent veräußern. Die **Anteilseignerschaft** verschafft der Deutschen Post AG Wettbewerbsvorteile, weil sie sich positiv auf ihre Bonität und damit auf ihre Refinanzierungskonditionen auswirkt. Zugleich würde der Bund mit einem Anteilsverkauf seinen Interessenkonflikt als Regulierer und Eigentümer auflösen. Bisher vertritt die Deutsche Post AG als einziger Postdienstleister die Bundesrepublik Deutschland im **Weltpostverein**, der den internationalen Postverkehr maßgeblich regelt. Um auch insoweit einheitliche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, sollte die Bundesregierung grundsätzlich allen Postdienstleistern, die sich zum Angebot von grenzüberschreitenden Postdienstleistungen bereit erklären, einen diskriminierungsfreien Zugang zum Weltpostverein ermöglichen. Beim grenzüberschreitenden Postverkehr innerhalb Europas

Monopolkommission

Heilsbachstraße 16 · 53123 Bonn · Tel +49. 228. 338882 -30 · vorsitzender@monopolkommission.bund.de

www.monopolkommission.de

profitiert die Deutsche Post AG als einziges deutsches Mitglied der **International Post Corporation** von den exklusiven Vereinbarungen mit ausländischen Postgesellschaften über Vergütungen und die Entwicklung technischer Standards für die Sendungsbeförderung. Die Europäische Kommission hatte zuletzt 2003 Vereinbarungen der International Post Corporation geprüft und unter Bedingungen freigegeben. Eine kartellrechtliche Prüfung der mittlerweile mehrmals überarbeiteten Vereinbarungen ist geboten.

Zur wirksamen Regulierung der Postmärkte sollten die **Befugnisse der Bundesnetzagentur** substanziell erweitert werden. Zum Schutz der Verbraucher vor Preishöhenmissbrauch ist die Regulierung von Briefentgelten kostenorientiert auszugestalten. Daher sollte die **Post-Entgeltregulierungsverordnung** dahin gehend geändert werden, dass die Bundesnetzagentur den „angemessenen Gewinnzuschlag“ anhand des unternehmerischen Risikos und nicht – wie es die aktuelle Rechtslage vorsieht – anhand der Umsatzrenditen ausländischer Postgesellschaften ermitteln muss. Verstöße gegen das Postgesetz, z. B. durch missbräuchliches Verhalten, sollte die Bundesnetzagentur grundsätzlich mit einem **Bußgeld** sanktionieren können. Hierfür ist eine Rechtsgrundlage zu schaffen. Zudem sollte die Bundesnetzagentur weiter reichende **Auskunftsrechte**, vergleichbar mit den entsprechenden Befugnissen des Bundeskartellamtes, erhalten. Derartige Auskunftsrechte, z. B. gegenüber Großversendern von Briefen und Paketen, würden Ermittlungen in Missbrauchsverfahren erheblich erleichtern.

Darüber hinaus sind die Vorgaben des **Post-Universaldienstes** bedarfsgerecht auf Grundlage von repräsentativen Marktumfragen auszugestalten. Eine Anpassung der Vorgaben an das heutige Kommunikationsverhalten könnte Ineffizienzen in der postalischen Infrastruktur abbauen. Dies würde zu Kostensenkungen führen und die Verbraucher finanziell entlasten.

Das Gutachten ist ab sofort über die [Homepage](#) der Monopolkommission abrufbar.

Die Monopolkommission ist ein ständiges, unabhängiges Expertengremium, das die Bundesregierung und die gesetzgebenden Körperschaften auf den Gebieten der Wettbewerbspolitik, des Wettbewerbsrechts und der Regulierung berät. Zu ihren gesetzlich festgelegten Aufgaben zählt unter anderem die Erstellung eines Sondergutachtens, das die Wettbewerbsentwicklung auf den Postmärkten untersucht. Die Monopolkommission besteht aus fünf Mitgliedern, die auf Vorschlag der Bundesregierung durch den Bundespräsidenten berufen werden. Vorsitzender der Monopolkommission ist Prof. Achim Wambach, Ph.D.

Ausgewählte Empfehlungen zur Förderung des Wettbewerbs auf den Postmärkten

Zum **Abbau der Privilegien der Deutschen Post AG** empfiehlt die Monopolkommission:

- Die Anteile des Bundes an der Deutschen Post AG von 20,9 Prozent sollten veräußert werden. Die Anteilseignerschaft wirkt sich positiv auf die Bonität der Deutschen Post AG und damit auf ihre Refinanzierungskonditionen aus. Außerdem könnte der Bund den Interessenkonflikt auflösen, dem er sich als Regulierer und Anteilseigner zurzeit ausgesetzt sieht.
- Die Mehrwertsteuerbefreiung für Universaldienstleistungen sollte kurzfristig allen Postdienstleistern – und nicht wie bislang exklusiv der Deutschen Post AG – diskriminierungsfrei gewährt werden. Hierzu bedarf es einer Änderung des Umsatzsteueranwendungserlasses durch das Bundesministerium der Finanzen. Im Ergebnis sollte die Mehrwertsteuerbefreiung allerdings abgeschafft werden. Die Bundesregierung sollte hierzu im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Einführung eines endgültigen Mehrwertsteuersystems für Postdienstleistungen auf europäischer Ebene auf eine entsprechende Anpassung der Mehrwertsteuersystemrichtlinie hinwirken.
- Postdienstleister, die sich zum Angebot grenzüberschreitender Postdienstleistungen bereit erklären, sollten von der Bundesregierung als „Designated Operators“ gegenüber dem Weltpostverein benannt werden. Die erforderlichen Einzelheiten einer Zulassung sollte die Bundesregierung durch eine Rechtsverordnung bestimmen.
- Die durch die International Post Corporation koordinierten multilateralen Vereinbarungen über Endvergütungen für die Beförderung eingehender grenzüberschreitender Postsendungen und über die Entwicklung sowie Anwendung technischer und logistischer Normen für den grenzüberschreitenden Postverkehr sollten von den zuständigen Wettbewerbsbehörden kartellrechtlich geprüft werden.

Zur **Ausweitung der Befugnisse der Bundesnetzagentur** für eine wirksame Regulierung der Postmärkte empfiehlt die Monopolkommission:

- Die gegenwärtigen Markt- und Wettbewerbsverhältnissen auf den Briefmärkten sprechen dagegen, die Ex ante-Regulierung auszusetzen.
- Um überhöhte Briefentgelte zu vermeiden, sollte der „angemessene Gewinnzuschlag“ anhand des unternehmerischen Risikos des regulierten Unternehmens bestimmt werden anstatt anhand der Umsatzrenditen ausländischer Postgesellschaften.
- Verstöße gegen die Vorschriften des Postgesetzes sollten grundsätzlich bußgeldbewehrt sein. Die Bußgeldhöhe sollte die Bundesnetzagentur orientiert an kartellrechtlichen Vorgaben bestimmen können.
- Die Bundesnetzagentur sollte zukünftig auch ein Auskunftsrecht gegenüber Großversendern von Briefen und Paketen sowie nicht im Postwesen tätigen Unternehmen und Vereinigungen von Unternehmen erhalten. Ein derartig erweitertes Auskunftsrecht würde z. B. Ermittlungen in Missbrauchsverfahren erheblich erleichtern.

Zur Sicherstellung einer **zeit- und nachfragegerechten Ausgestaltung des Post-Universaldienstes** empfiehlt die Monopolkommission:

- Die Universaldienstvorgaben sollten auf Grundlage von repräsentativen Marktumfragen bedarfsgerecht angepasst werden. Sofern die Vorgaben auf elektronische Dienste ausgeweitet werden sollen, müssen zuvor die rechtlichen und infrastrukturellen Voraussetzungen geschaffen werden wie z. B. die Gleichstellung des elektronischen Briefverkehrs mit dem physischen Briefverkehr, die Sicherstellung eines Internetzugangs samt elektronischem Postfach für jeden Bürger etc.