

DAS BRIEFPORTO DER DEUTSCHEN POST AG: SCHADET VERBRAUCHERN, VERZERRT WETTBEWERB

 DICE Consult


BUNDESVERBAND
PAKET & EXPRESS
LOGISTIK B I E K

Kurzgutachten im Auftrag des Bundesverbandes Paket und Expresslogistik e. V. (BIEK)
Autoren: Prof. Dr. Justus Haucap · Dr. Christiane Kehder · Mai 2018

Inhalt

Einleitung und Thesen	3
1 Das Briefporto ist heute zu hoch	4
2 Eine weitere Erhöhung des Briefportos ist nicht gerechtfertigt	8
3 Die neue Post-Entgeltregulierungsverordnung ermöglicht Missbrauch	8
4 Eine Quersubventionierung des wettbewerblichen Paketmarktes ist in erheblichem Ausmaß möglich	9
5 Fazit	10

EINLEITUNG UND THESEN

Die **Deutsche Post AG (DPAG)** besitzt trotz der vollständigen gesetzlichen Liberalisierung des Postsektors im Jahre 2008 nach wie vor eine **marktbeherrschende Stellung** auf den postalischen Kernmärkten – dem Brief- und dem Paketmarkt. Auf den Briefmärkten zeigt sich die Wettbewerbssituation besonders problematisch. Der Monopolkommission zufolge lag der umsatzbezogene Marktanteil über alle Briefmärkte hinweg im Jahre 2016 immer noch bei über 85 % und der sendungsmengenbezogene Marktanteil bei rund 84 %.¹ Dieser hohe Marktanteil auf dem Briefmarkt führt dazu, dass die DPAG als marktbeherrschendes Unternehmen auch auf einem liberalisierten Markt hohe Gewinne und kontinuierliche Gewinnsteigerungen erwirtschaften kann. Diese Gewinne im Briefbereich ermöglichen der DPAG eine Quersubventionierung des wettbewerblichen Paketmarktes mit dem

Ziel, Wettbewerber zu unterbieten und die eigene Marktposition aggressiv zu verteidigen. Hierfür bezahlen zum einen die Wettbewerber, die sich einem harten und unfairen Wettbewerb auf dem Paketmarkt stellen müssen, sowie die Verbraucher, die immense Portonerhöhungen auf dem Briefmarkt aufgrund mangelnder Alternativen tragen müssen.

Vor diesem Hintergrund ist es das Ziel dieser Kurzstudie, die Portogestaltung der DPAG genauer zu analysieren und die Begründungen hierfür auf deren Stichhaltigkeit zu überprüfen. Außerdem wird gezeigt, dass missbräuchliches Verhalten der DPAG durch die im Jahre 2015 in Kraft getretene neue Post-Entgeltregulierungsverordnung erleichtert wird und eine Quersubventionierung des wettbewerblichen Paketmarktes in erheblichem Ausmaß ermöglicht wird.

UNSERE THESEN SIND DABEI WIE FOLGT:

- 1 DAS BRIEFPORTO IST HEUTE ZU HOCH.**
- 2 EINE WEITERE ERHÖHUNG DES BRIEFPORTOS IST NICHT GERECHTFERTIGT.**
- 3 DIE NEUE POST-ENTGELTREGULIERUNGSVERORDNUNG ERMÖGLICHT MISSBRAUCH.**
- 4 EINE QUERSUBVENTIONIERUNG DES WETTBEWERBLICHEN PAKETMARKTES IST IN ERHEBLICHEM AUSMASS MÖGLICH.**

¹ Vgl. Monopolkommission (2017), Post 2017: Privilegien abbauen, Regulierung effektiv gestalten!, Sondergutachten Nr. 79, Tz. 3.

1 DAS BRIEFPORTO IST HEUTE ZU HOCH

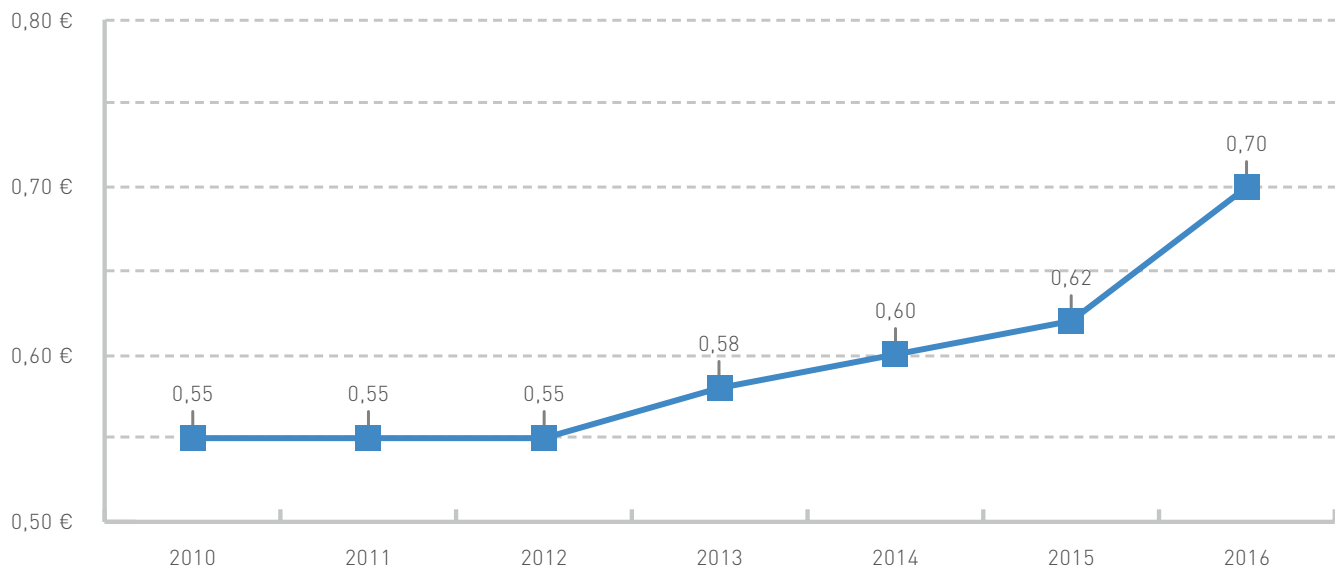


Abbildung 1: Entwicklung des Portos für den Standardbrief bis 20 Gramm seit 2010

Quelle: <http://www.bund-sammlung.de/Portotabelle.htm>.

Trotz der Entgeltregulierung durch die Bundesnetzagentur, deren vorrangiges Ziel es ist zu verhindern, dass ein marktbeherrschendes Unternehmen seine Marktmacht gegenüber Nachfragern und Wettbewerbern missbräuchlich ausübt, war es der DPAG möglich, das Briefporto für den Standardbrief bis 20 Gramm seit dem 01.01.2013 von 55 Cent auf 70 Cent und damit um mehr als 27 % zu erhöhen (vgl. Abbildung 1).

Begründet werden die gewährten großzügigen Preiserhöhungsspielräume im Wesentlichen durch Kostensteigerungen. Diese **Kostenargumente** sind jedoch **nicht stichhaltig**. Die wiederholten Portoerhöhungen im Briefsegment ermöglichen es der DPAG in erster Linie, hohe und weiter zunehmende Gewinne zu erwirtschaften und ihre marktbeherrschende Stellung erfolgreich zu behaupten.

Ziel der Regulierung sollte es sein, Preise zu bestimmen, die sich auch bei wirksamem Wettbewerb im Briefmarkt ergeben würden. Dieser Preis muss den Kosten

einer effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) inklusive einer marktüblichen Gewinnmarge entsprechen. Denn bei wirksamem Wettbewerb könnten ineffiziente Kosten oder überhöhte Gewinnmargen nicht im Preis enthalten sein. Würde nämlich ein Anbieter auf einem Wettbewerbsmarkt deutlich mehr für eine Leistung verlangen als es kostet diese effizient zu erstellen, so würden die Kunden den Anbieter wechseln. Weil aber im Briefmarkt gerade kein wirksamer Wettbewerb herrscht, muss die Regulierung die Preise so festlegen „als ob“ wirksamer Wettbewerb bestehen würde. Der richtige Maßstab für diese sogenannten „Als ob“-Preise sind die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung. Die durch die neue Post-Entgeltregulierungsverordnung ermöglichte Orientierung des Briefportos an ausländischen Monopolpreisen hingegen widerspricht diesem Grundgedanken völlig – im Übrigen auch im Gegensatz zu den Regulierungsstandards in anderen regulierten Branchen wie etwa der Telekommunikation. Daher zahlen die Verbraucher heute systematisch **zu hohe Preise im Briefbereich**.

² Vgl. Bundesnetzagentur (2015), Beschluss BK5-15/012 vom 23.11.2005, S.2/53ff.

³ Vgl. Bundesnetzagentur (2013), Pressemitteilung vom 21.10.2013, Beabsichtigte Grundlage für Briefporti im Price-Cap-Verfahren veröffentlicht.

Begründung 1: Prognostizierte Sendungsmengentrübkänge

Als entscheidende Stückkostentreiber werden die prognostizierten Sendungsmengentrübkänge berücksichtigt, die aufgrund der erwarteten zunehmenden Substitution von Briefen durch elektronische Kommunikation vorhergesagt wurden. Die Entwicklung des Sendungsvolumens der letzten Jahre kann die prognostizierten Rückgänge jedoch nicht bestätigen (vgl. Abbildung 2).

Nach den Rückgängen der Sendungsmengen im lizenzpflichtigen Bereich in den Jahren von 2007 bis 2009 sowie in den Jahren von 2012 bis 2014 fand eine **stetige Erholung** statt. Die Anzahl der lizenzpflichtig beförderten Sendungen ist von 1998 (15 Mrd.) bis 2016 (15,9 Mrd.) um knapp 7 % gestiegen. Auch heute ist das Sendungsvolumen noch über dem Niveau des Jahres 1998.

Die Entgelte für lizenzpflichtige Postdienstleistungen (Briefe bis 1000 Gramm) sind einer (Ex-ante)-Regulierung unterworfen und damit von der Bundesnetzagentur zu genehmigen, wenn das lizenznehmende Unternehmen auf dem betroffenen Markt marktbeherrschend ist (§ 19 Abs. 1 PostG). Die Bundesnetzagentur reguliert deshalb die Preise für das allgemeine Briefporto sowohl für Privat- als auch für Geschäftskunden für den gesamten Briefbereich durch ein sog. Price-Cap-Verfahren. Im Rahmen des Price-Cap-Verfahrens spielt der X-Faktor eine zentrale Rolle, der als berücksichtigte Produktivitätsfortschrittsrate den Entgelterhöhungsspielraum der DPAG maßgeblich mitfestlegt. So werden die Preiserhö-

hungsanträge der DPAG für einen festgelegten Produktkorb auf ihre Vereinbarkeit mit der Preisobergrenze hin überprüft, die sich aus der Differenz zwischen Inflation und X-Faktor ergibt. Dieser X-Faktor wurde in den die Price-Cap-Regulierung bestimmenden Maßgrößenentscheidungen der vergangenen Jahre sukzessive abgesenkt. Nachdem der X-Faktor in der Berechnungsgrundlage für die Jahre 2008 bis 2011 noch 1,8 % p. a. betrug, wurde er zunächst auf 0,6 % p. a. und 2013 auf 0,2 % p. a. abgesenkt. In der Maßgrößenentscheidung von 2015 wurde erstmals ein negatives Produktivitätswachstum von -1,97 % p. a. für den Zeitraum von 2016 bis 2018 unterstellt.² Diese drastische Absenkung der Produktivitätsfortschrittsrate geht mit einer starken Erhöhung der gewährten Preiserhöhungsspielräume der DPAG einher. Begründet wurde dieser niedrige X-Faktor durch die mangelnde Möglichkeit, künftig Produktivitätserhöhungen zu realisieren, was insbesondere auf die prognostizierten Sendungsmengentrübkänge zurückgeführt wird.³

Eine derart starke Absenkung der Produktivitätsfortschrittsrate auf -1,97 % ließe sich nur durch eine dramatische Verringerung des Effizienzsteigerungspotenzials bei der DPAG erklären. Das **steigende Sendungsvolumen** in den Jahren von 2016 bis 2018 ist jedenfalls nicht vereinbar mit der Berücksichtigung eines Rückgangs der Sendungsmengen bei der Entgeltregulierung für die Jahre 2016 bis 2018.

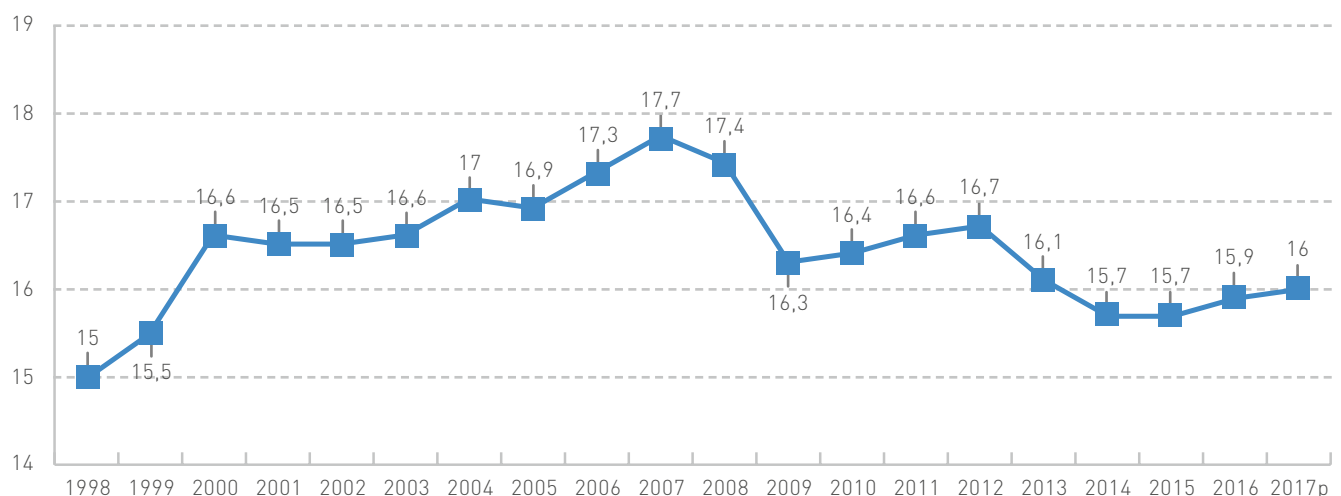


Abbildung 2: Entwicklung des Sendungsvolumens in Mrd. Stück von 1998 bis 2017

Quelle: Bundesnetzagentur (2014), Lizenzpflichtige Briefdienstleistungen, Marktdaten 2008-2012; Bundesnetzagentur (2014), Marktuntersuchung, Bericht über den lizenzpflichtigen Briefbereich; Bundesnetzagentur (2016), Tätigkeitsbericht Post 2016/2017.

Begründung 2: Sendungsmengenrückgang im Price-Cap-Bereich größer

Das Argument, dass der durch die Price-Cap-Regulierung betroffenen Briefmenge nur lizenzpflichtige Briefsendungen bis 1000 Gramm unterhalb einer Mindesteinlieferungsmenge von 50 Sendungen unterliegen (im Wesentlichen die Privatpost) und deshalb nur der Rückgang dieser Briefmenge berücksichtigt werden darf, **überzeugt nicht**. Die Substitution zu elektronischer Kommunikation im Privatbereich hat bereits im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrtausends stattgefunden, weshalb das Substitutionspotenzial ab 2012 als beschränkt einzuschätzen ist.⁴ Dieses Ergebnis deckt sich auch mit Erhebungen bzgl. der Entwicklung zur Internetnutzung, die zeigen, dass der Anteil der Internetnutzer insbesondere in den Jahren von 2001 bis 2012 gestiegen ist, nämlich von 37 % auf 76 %. In den Jahren von 2012 bis 2015 ist der Anteil der Internetnutzer hingegen nur noch geringfügig von 76 % auf 78 % und bis 2017 auf 81 % gestiegen.⁵ Die DPAG weist in ihren Geschäftsberichten die Sendungsvolumina im Privatkundenbereich nur bis 2013 gesondert aus. Für den Zeitraum von 2005 bis 2010 kann den Geschäftsberichten zufolge insgesamt ein Sendungsmengenrückgang im Privatbereich von knapp 10 % identifiziert werden. Der Sendungsmengenrückgang in den danach folgenden Jahren ist aufgrund oben genannter Entwicklungen geringer einzuschätzen. Letztlich kann nur durch eine genaue Kostenanalyse Aufschluss darüber erlangt werden, ob ein **Preisanstieg von 27 %** bei einem unterstellten Mengenrückgang von unter 10 % gerechtfertigt wäre. Dieser Preisanstieg ist jedoch insgesamt **sehr hoch**. Zu berücksichtigen ist zudem, dass die DPAG gerade im kostenintensiven Bereich der Zustellung über Verbundvorteile verfügt, was dämpfend auf mögliche Kostensteigerungen infolge von Mengenrückgängen wirkt. Eine derart **dramatische Absenkung der Sendungsmengen** im Privatkundenbereich, die einen Preisanstieg von 27 % rechtfertigen können, ist für die Jahre von 2013 bis 2017 **unplausibel**.

Begründung 3: Personalkostensteigerungen

Auch Kostensteigerungen infolge gesteigener Personalkosten sind **wenig plausibel**. Sowohl die bereits **vollzogenen** als auch die **geplanten Reduzierungen des Leistungsumfangs** der DPAG deuten nicht darauf hin, dass sich das Unternehmen mit übermäßigen Personalkostensteigerungen konfrontiert sieht. So hat die DPAG in den vergangenen Jahren die Häufigkeit der Briefkastenleerungen teilweise drastisch reduziert. 2016 wurde die Sonntagsleerung von 11.000 Briefkästen auf lediglich 2.000 Briefkästen gesenkt.⁶ Auch die Nachtleerungen wurden vielerorts eingestellt.⁷ Der Abbau des Leistungsniveaus zeigt sich auch an der Anzahl der Briefkästen in Deutschland: So sind heute mit knapp über 110.000 Briefkästen deutlich weniger Briefkästen im Bundesgebiet aufgestellt als noch im Jahre 2002 mit 130.000 Briefkästen. Im Zuge des Sparkurses der DPAG wurden bis Ende 2011 auch bundesweit alle noch selbst betriebenen Postfilialen aufgegeben bzw. von Einzelhändlern übernommen, d. h. in sog. „Paketshops“ umgewandelt. Damit gibt es faktisch keine von der DPAG selbst betriebene Filialversorgung mehr. Die drastische Absenkung des Leistungsniveaus zeigt sich auch an zunehmenden Beschwerden über das Unternehmen. So gingen laut jüngsten Presseberichten insbesondere während der Weihnachtszeit vermehrt Beschwerden über die DPAG wegen verspäteter Briefe und Pakete und Einwürfe in falsche Briefkästen bei der Bundesnetzagentur ein.⁸ Insgesamt seien die Beschwerden laut Bundesnetzagentur über das Unternehmen im Jahre 2017 um 50 % im Vergleich zum Vorjahr gestiegen.⁹ Dass die Reduzierung des Leistungsniveaus auch in Zukunft fortgeführt werden soll, zeigen die jüngsten Pilotprojekte des Unternehmens im vergangenen Jahr zu neuen Zustelloptionen. Getestet wurde u. a. die Kundenzufriedenheit einer Zustellung an lediglich drei Tagen der Woche.¹⁰ Der kontinuierliche Abbau des Leistungsniveaus der DPAG der vergangenen Jahre lässt nicht den Schluss

zu, dass das Unternehmen mit übermäßigen Personal-
kostensteigerungen zu kämpfen hat, vielmehr ist das
Gegenteil der Fall, da in vielen Bereichen weitgehende
Rationalisierungsmaßnahmen durchgeführt wurden.
Ein Beleg hierfür ist auch die zunehmende Ausgliederung
von kostenintensiven Unternehmensbereichen,
wie bspw. der Zustellung, an Subunternehmen, die oft
deutlich geringere Löhne bezahlen.¹¹

⁴ Vgl. Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (2014), Postdienste und moderne Informations- und Kommunikationsdienste.

⁵ Vgl. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/13070/umfrage/entwicklung-der-internetnutzung-in-deutschland-seit-2001/>, abgerufen am 10.02.2018.

⁶ Vgl. Kowalewsky (2016), Post schränkt Sonntagsleerung ein, verfügbar unter: <http://www.rp-online.de/wirtschaft/unternehmen/post-schraenkt-sonntags-und-feiertagsleerung-von-briefkaesten-ein-aid-1.5726795>, abgerufen am 01.02.2018.

⁷ Vgl. Andre (2016), Die Post leert nachts keine Briefkästen mehr, verfügbar unter: <http://www.general-anzeiger-bonn.de/bonn/stadt-bonn/Die-Post-leert-nachts-keine-Briefk%C3%A4sten-mehr-article3235536.html>, abgerufen am 02.02.2018 oder Brasack (2017), Post schafft nächtliche Leerung von Briefkästen ab, verfügbar unter: <https://www.ksta.de/koeln/koeln-post-schafft-naechtliche-leerung-von-briefkaesten-ab-28162012>, abgerufen am 01.02.2018.

⁸ Vgl. dpa (2018), Bundesnetzagentur registriert mehr Beschwerden über die Post, verfügbar unter: <https://www.morgenpost.de/vermischtes/article213143609/Bundesnetzagentur-Beschwerden-ueber-die-Post-mehren-sich.html>, abgerufen am 05.02.2018.

⁹ Vgl. Deutschlandfunk (2018), verfügbar unter: http://www.deutschlandfunk.de/bundesnetzagentur-beschwerden-ueber-die-post-um-50-prozent.1939.de.html?drn:news_id=840533, abgerufen am 02.02.2018; Rekittke (2018), Die verschwundenen Briefe von Unterjesingen, verfügbar unter: <https://www.tagblatt.de/Nachrichten/Die-verschwundenen-Briefe-von-Unterjesingen-361501.html>, abgerufen am 06.02.2018; Latsch (2018), Mängel bei der Briefzustellung, verfügbar unter: <http://www.rp-online.de/nrw/staedte/neukirchen-vluyn/maengel-bei-der-briefzustellung-aid-1.7357721>, abgerufen am 05.02.2018.

¹⁰ Vgl. dpa (2017), Briefzustellung nur noch an ausgewählten Tagen, verfügbar unter: <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-konsumgueter/deutsche-post-startet-pilotprojekt-briefzustellung-nur-noch-an-ausgewaehlten-tagen/20274412.html>, abgerufen am 07.02.2018.

¹¹ Vgl. Ludwig (2017), Fahrer klagt gegen die Niedriglöhne der Post, verfügbar unter: <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/deutsche-post-fahrer-klagt-gegen-die-niedrigloehne-der-deutschen-post-1.3743689>, abgerufen am 06.02.2018.

2 EINE WEITERE ERHÖHUNG DES BRIEFPORTOS IST NICHT GERECHTFERTIGT

Die Entgeltregulierung der Bundesnetzagentur eröffnet der DPAG erhebliche Spielräume, gerade im nicht-wettbewerblichen Briefbereich hohe und durch wiederholte Portoerhöhungen weiter zunehmende Gewinne zu erwirtschaften.

Die angebrachten Kostengründe für die gewährten großzügigen Preiserhöhungsspielräume sind nicht überzeugend.

- Die Entwicklung der Sendungsmengen bestätigt die prognostizierten Rückgänge nicht.
- Kein Rückgang der Sendungsmengen im Privatbereich, um Preiserhöhung von 27 % zu rechtfertigen
- Keine übermäßigen Personalkostensteigerungen erkennbar

Die Annahme, dass es nun im wettbewerbsarmen Briefbereich – im Gegensatz zum Paketsektor – sogar zu ganz erheblichen Verschlechterungen der Produktivität kommen soll, ermöglicht der DPAG vor allem eine weitere Ausdehnung ihrer Gewinne und schadet den Verbrauchern. Diese Erkenntnisse sprechen in erster Linie für **Portosenkungen** im Briefbereich, **keinesfalls** aber **weitere Portoerhöhungen**.

3 DIE NEUE POST-ENTGELT-REGULIERUNGS-VERORDNUNG ERMÖGLICHT MISSBRAUCH

Die Gewinnerzielungsmöglichkeiten im Briefbereich wurden nach der am 29.05.2015 von der Bundesregierung erlassenen Verordnung zur Änderung der Post-Entgeltregulierungsverordnung für die DPAG nochmals deutlich erleichtert. Nach der neuen Verordnung bemisst sich der angemessene Gewinnzuschlag der DPAG nicht mehr am unternehmerischen Risiko, sondern darf sich nun an den Margen auf Auslandsmärkten orientieren, die wie in Deutschland regelmäßig durch mangelnden Wettbewerb gekennzeichnet sind und häufig einer noch weicherer Aufsicht unterliegen. Hierdurch wird ein noch größerer **Spielraum für Preiserhöhungen** im Briefbereich zulasten der Verbraucher gewährt, der von der DPAG mit der Portoerhöhung für den Standardbrief zum 01.01.2016 von 62 Cent auf 70 Cent und damit um mehr als 11 % bereits voll ausgeschöpft wurde. Durch die nun mögliche Orientierung an noch höheren Margen wird eine **wirksame Preisregulierung** faktisch **ausgehebelt**. Mit der geänderten Verordnung wird der DPAG noch stärker die Möglichkeit gegeben, ihre Marktmacht im Briefbereich auszunutzen und die dort erzielten Margen zur Subventionierung des wettbewerblichen Paketbereichs zu nutzen. Die extrem großzügige Regulierung der DPAG ist auch jüngst von der Monopolkommission zurecht und sehr deutlich kritisiert worden. Eine Zurückführung zur alten Fassung des § 3 Abs. 2 PEntgV wird gefordert.¹²

¹² Vgl. Monopolkommission (2017), Post 2017: Privilegien abbauen, Regulierung effektiv gestalten! Sondergutachten Nr. 79, Tz. K31.

4 EINE QUERSUBVENTIONIERUNG DES WETTBEWERBLICHEN PAKETMARKTES IST IN ERHEBLICHEM AUSMASS MÖGLICH

Der Umsatz im Briefmarkt trägt zu ungefähr einem Drittel zum Gesamtumsatz im Postwesen bei.¹³ Der nicht-funktionierende Wettbewerb in diesem Bereich ermöglicht der DPAG durch wiederholte Portoerhöhungen, hohe und weiter **zunehmende Gewinne** zu erwirtschaften. Diese Gewinne bescheren der DPAG ein **erhebliches Quersubventionierungspotenzial** für den Paketbereich. Der Paketmarkt ist zwar deutlich wettbewerblicher organisiert als der Briefbereich, jedoch ermöglicht der sehr hohe Marktanteil der DPAG von über 40 % ihr dennoch ein von ihren Wettbewerbern weitgehend unabhängiges Verhalten. Für die DPAG als marktmächtiges Unternehmen bestehen klare Anreize, Wettbewerber durch strategisches Verhalten sowohl auf dem Brief- als auch auf dem Paketmarkt zu verdrängen oder vom Markteintritt abzuhalten, um die eigene Marktposition aggressiv zu verteidigen bzw. zu vergrößern. Die Gewinne im Briefbereich bieten die grundlegende Voraussetzung dafür, Verdrängungs- bzw. Dumpingpreise im wettbewerblichen Paketmarkt zu finanzieren. Damit lässt sich ein erhebliches Verdrängungspotenzial identifizieren. Dass dieses nicht nur theoretisch besteht, sondern auch genutzt wird, hat das Bundeskartellamt im Jahre 2015 durch den Nachweis einer Preis-Kosten-Schere bestätigt. Dieses Quersubventionierungspotenzial, das erhebliche Wettbewerbsverzerrungen hervorruft, wird auch durch andere

künstliche Vorteile begünstigt, die der DPAG faktisch einseitig gewährt werden und wodurch das Unternehmen quasi **staatlich alimentiert** wird. Zu nennen ist hier insbesondere das faktisch einseitig gewährte **Umsatzsteuerprivileg** auf bestimmte Universaldienstleistungen. Damit einhergehende Wettbewerbsverzerrungen können nur vermieden werden, wenn alle Wettbewerber, die zum Universaldienst beitragen, gleich behandelt werden. Aufgrund der geltenden Europäischen Mehrwertsteuersystemrichtlinie sollten deshalb zunächst alle Postdienstleister von der Umsatzsteuer befreit werden, die einen Universaldienst erbringen. Langfristig sollte sich die Bundesregierung jedoch für eine Änderung der Richtlinie einsetzen. Andere Güter der Daseinsvorsorge wie bspw. Strom oder Wasser sind auch umsatzsteuerpflichtig. Es kann kein besonderer Grund identifiziert werden, warum Postdienstleistungen hiervon befreit sein sollten.

¹³ Vgl. Monopolkommission (2017), Post 2017: Privilegien abbauen, Regulierung effektiv gestalten! Sondergutachten Nr. 79, Tz. K4.

5 FAZIT

1 Marktmachtmissbrauchspotenzial der DPAG begrenzen

Die Entgeltregulierung der DPAG durch die Bundesnetzagentur erreicht ihr vorgesehenes Ziel eines angemessenen Schutzes von Wettbewerbern und Verbrauchern nicht, sondern eröffnet der DPAG vielmehr erhebliche Spielräume, gerade im (nicht-wettbewerblichen) Briefbereich hohe und durch wiederholte Portoerhöhungen weiter **zunehmende Gewinne** zu erwirtschaften. Die **Portoerhöhungen** haben sich für den Standardbrief bis 20 Gramm seit 2013 im Jahrestakt aneinandergereiht. Das Briefporto ist in nur vier Jahren von 55 Cent im Jahre 2013 auf 70 Cent im Jahre 2016 und damit um mehr als **27 %** gestiegen. Die damit erzielten Gewinne bescheren der DPAG ein **erhebliches Quersubventionierungspotenzial** für den Paketbereich und ermöglichen es ihr, den hohen Marktanteil von über 40 % aggressiv zu behaupten und sich weitgehend unabhängig von ihren Wettbewerbern zu verhalten.

2 Keine weiteren Preiserhöhungen im Briefbereich

Die angebrachten Kostengründe für die gewährten großzügigen Preiserhöhungsspielräume sind nicht überzeugend. Die Entwicklung der Sendungsmengen bestätigt die prognostizierten, in der Entgeltregulierung berücksichtigten Sendungsmengentrückgänge nicht. Die Sendungsmengen weisen nach zwei Rückgängen vielmehr eine stetige Erholung auf. Auch der Rückgang der Sendungsmengen im Privatpostbereich kann die drastische Preiserhöhung von 27 % nicht rechtfertigen. Ebenso wenig sind übermäßige Personalkostensteigerungen erkennbar, die auf eine entsprechende Absenkung der Produktivität hinweisen. Diese Erkenntnisse sprechen in erster Linie für **Portosenkungen** im Briefbereich, **keinesfalls** aber für **weitere Portoerhöhungen**.

3 Rücknahme der neuen Post-Entgeltregulierungsverordnung

Die Gewinnerzielungsmöglichkeiten im Briefbereich wurden nach der am 29.05.2015 von der Bundesregierung erlassenen Verordnung zur Änderung der Post-Entgeltregulierungsverordnung für die DPAG nochmals deutlich erleichtert. Durch die Orientierung des angemessenen Gewinnzuschlags der DPAG an den Margen auf Auslandsmärkten, die wie in Deutschland regelmäßig durch mangelnden Wettbewerb gekennzeichnet sind, wird ein noch **größerer Spielraum für Preiserhöhungen** im Briefbereich zulasten der Verbraucher gewährt. Eine **wirksame Preisregulierung** wird damit faktisch **ausgehebelt**. Eine Zurückführung zur alten Fassung des § 3 Abs. 2 PEntgV wird gefordert.

Kontakt



Bundesverband Paket und Expresslogistik e. V.
Dorotheenstraße 33
10117 Berlin

www.biek.de

DICE Consult

DICE Consult GmbH
Berliner Allee 48
40212 Düsseldorf

www.dice-consult.de