



Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie zum Gesetzentwurf der FDP-Fraktion für ein Gesetz zur Stärkung wettbewerblicher Strukturen im Markt für Postdienstleistungen (PostWettG) am 19. Januar 2009

Vorbemerkungen und Zusammenfassung

1. Die Monopolkommission hat der Bundesregierung im Dezember 2007 ein Sondergutachten über die Wettbewerbsentwicklungen im Postbereich zugeleitet. In dem Gutachten mit dem Titel „*Wettbewerbsentwicklung bei der Post 2007: Monopolkampf mit allen Mitteln*“ hat die Monopolkommission darauf hingewiesen, dass die am 1. Januar 2008 durch den Wegfall der Exklusivlizenz für Briefe bis 50 g für die Deutsche Post AG (DPAG) formal stattfindende Marktöffnung durch den Erhalt der Mehrwertsteuerbefreiung für die DPAG und die Einführung eines Mindestlohns im Briefsektor erheblich erschwert wird.¹ Diese Vorhersage hat sich vollständig bewahrheitet.
2. Die im 51. Sondergutachten der Monopolkommission herausgearbeiteten Empfehlungen der Monopolkommission würden durch den vorliegenden Gesetzesentwurf weitestgehend umgesetzt. Die Monopolkommission begrüßt dieses Vorhaben und stellt zudem fest, dass auch die Gesetzesbegründung in weiten Bereichen den Ausführungen des Sondergutachtens der Monopolkommission folgt.
3. Die Monopolkommission hat sich in ihrem Sondergutachten gegen eine Einflussnahme der Politik auf die Lohnbildung im Postsektor ausgesprochen. Die Sozialklausel im Postgesetz (§ 6 Abs. 3 Nr. 3 PostG), die die Erteilung einer Lizenz an die Arbeitsbedingungen des Lizenznehmers knüpft, ist ein Fremdkörper in einem Gesetz, das der Förderung des Wettbewerbs dient. Sie sollte daher gestrichen werden. Dasselbe gilt für §2 Abs. 2 Nr. 5 PostG (Berücksichtigung sozialer Belange als Regulierungsziel).
4. Eine *direkte* Einflussnahme der Politik auf die Löhne und Arbeitsbedingungen im Postsektor ist aus Sicht der Monopolkommission erst recht abzulehnen. Der zwischen dem von der DPAG dominierten Arbeitgeberverband Postdienste e.V. und der Gewerkschaft ver.di ausgehandelte Mindestlohn, welcher durch die Erweiterung des Entsendegesetzes für allgemein verbindlich erklärt worden ist, sollte offensichtlich nicht eingeführt werden, um die Interessen inländischer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zu schützen, sondern um den Wettbewerb im Postmarkt zu behindern. Die DPAG konnte damit die Kosten ihrer Wettbewerber massiv erhöhen, ohne selbst betroffen zu sein. Gleichzeitig wurde die Entstehung neuer Stellen im

1 Vgl. Monopolkommission (2007), Wettbewerbsentwicklung bei der Post 2007: Monopolkampf mit allen Mitteln, 51. Sondergutachten der Monopolkommission.

Niedriglohnsektor behindert.

5. Die Monopolkommission hat daher vorgeschlagen, dem Bundeskartellamt bei jeder Form der Allgemeinverbindlicherklärung *wenigstens* ein Anhörungsrecht einzuräumen. Das Bundeskartellamt soll dabei insbesondere Stellung zu der Frage nehmen, welche Auswirkungen von branchenspezifischen Mindestlöhnen auf die betroffenen Produktmärkte zu erwarten sind. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass die Auswirkungen auf den Produktmarktwettbewerb und Verbraucherinteressen nicht hinreichend berücksichtigt werden.

6. Die Monopolkommission hat in ihrem Gutachten auch ausgeführt, dass die Mehrwertsteuerbefreiung der DPAG dem Unternehmen einen Kostenvorteil in Höhe von fast 19 % gegenüber ihren mehrwertsteuerpflichtigen Wettbewerbern verschafft. Diese Benachteiligung behindert insbesondere den Wettbewerb um nicht-vorsteuerabzugsberechtigte Kunden, die etwa 50 % des Marktes ausmachen. Aufgrund der enormen Bedeutung von Synergieeffekten bei der Einsammlung und Zustellung im Briefmarkt wirkt sich diese wettbewerbliche Verzerrung jedoch auch massiv auf den Wettbewerb um vorsteuerabzugsberechtigte Geschäftskunden aus.

7. Für diese steuerliche Ungleichbehandlung gibt es aus Sicht der Monopolkommission keine Rechtfertigung. Sie ist zudem nicht mit europäischem Recht vereinbar. Um zu vermeiden, dass die Ungleichbehandlung bezüglich der Mehrwertsteuerpflicht die Entfaltung von Wettbewerb im Briefsektor verhindert, sollte auch keinesfalls der Ausgang der diesbezüglichen Vertragsverletzungsverfahren abgewartet werden. Vielmehr sollte sofort eine Regelung getroffen werden, die alle im Postmarkt tätigen Unternehmen steuerlich gleichstellt. Dies würde durch den vorliegenden Gesetzesentwurf erreicht.

8. Die Monopolkommission hat zudem ausgeführt, dass es der DPAG im Laufe der fünfjährigen Price-Cap-Regulierungsperiode, welche Ende 2007 ausgelaufen ist, gelungen ist, in hohem Maße Effizienzgewinne zu erwirtschaften. Die Bundesnetzagentur hat es jedoch versäumt, die Verbraucher durch eine entsprechende Absenkung des Ausgangsentgeltniveaus für die neue, seit 2008 laufende Price-Cap-Periode an diesen Effizienzgewinnen teilhaben zu lassen. Somit ist zu erwarten, dass die DPAG im Bereich der Privatkundenpost weiterhin Renditen im zweistelligen Bereich erzielt. Die im vorliegenden Gesetzesentwurf enthaltene Neuregelung wird daher von der Monopolkommission begrüßt.

9. Des Weiteren empfiehlt die Monopolkommission in ihrem Sondergutachten, dass die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung alleiniger Maßstab bei der ex-ante und der ex-post Entgeltgenehmigung sein sollten. Daher sollte die Vorschrift des § 20 Abs. 2 Satz 2 PostG gestrichen werden, welche der Regulierungsbehörde die Möglichkeit gibt, Altlasten sowie die Kosten für den Universaldienst bei der Entgeltbemessung zu berücksichtigen. Eine Berücksichtigung von Altlasten bei der Genehmigung von Entgelten der DPAG hält die Monopolkommission ohnehin nur dann für vertretbar, wenn diese Kosten explizit ausgewiesen und mit den „Altvorteilen“, die der DPAG aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost entstanden sind, verrechnet werden. Dies ist derzeit nicht der Fall. Eine Berücksichtigung von Kosten für den Universaldienst ist seit dem 1. Januar 2008 nicht mehr möglich, da die formale Verpflichtung der DPAG zum Erbringen des Universaldienstes weggefallen ist.

10. Für dringend notwendig hält die Monopolkommission auch eine Klarstellung bezüglich der Verweisungen des § 44 Satz. 2 PostG, in dem auf eine Reihe von Vorschriften des Telekommunikationsgesetzes (TKG) verwiesen wird, welche in der Zwischenzeit teilweise bereits mehrfach geändert wurden. Dadurch sind in Bereichen des Postgesetzes rechtliche Unklarheiten

ten entstanden. Die Monopolkommission spricht sich dafür aus, die Vorschriften, auf die in § 44 Satz. 2 PostG verwiesen wird, explizit ins Postgesetz aufzunehmen. Damit würde der Verselbständigung der Regulierung des Postsektors Rechnung getragen. Schließlich sollte damit der Monopolkommission auch im Postsektor explizit das Recht eingeräumt werden, Einsicht in die Akten der Bundesnetzagentur zu nehmen.

Zu Artikel 1 PostWettG-E: Änderung des Postgesetzes (PostG)

11. Zu Nummern 1 und 2: Die Monopolkommission spricht sich gegen eine Einflussnahme der Politik auf die Lohnbildung im Postsektor aus. Die §§ 2 Abs. 2 Nr. 5 und 6 Abs. 3 Nr. 3 PostG sind ein Fremdkörper im Postgesetz, dessen Zweck darin besteht, durch Regulierung im Bereich des Postwesens den Wettbewerb zu fördern. Die in den betreffenden Vorschriften geforderte Einhaltung sozialer Standards hat damit nichts zu tun und ist auch eine wesensfremde Aufgabe für die Bundesnetzagentur. Die Monopolkommission begrüßt die von ihr bereits im Sondergutachten empfohlene Streichung von §§ 2 Abs. 2 Nr. 5 und 6 Abs. 3 Nr. 3 PostG.

12. Zu Nummer 5: In der fünfjährigen Price-Cap-Regulierungsperiode, die Ende 2007 ausgelaufen ist, konnte die DPAG in hohem Maße Effizienzgewinne erwirtschaften. Die Bundesnetzagentur hat es versäumt, die Verbraucher durch eine entsprechende Absenkung des Ausgangsentgeltlevels für die neue, seit 2008 laufende Price-Cap-Periode an diesen Effizienzgewinnen teilhaben zu lassen. Die vorgeschlagene Neuregelung wird von der Monopolkommission befürwortet. Eine regelmäßige und adäquate Prüfung des Ausgangspreisniveaus stärkt die vom Gesetzgeber geforderte Berücksichtigung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung bei der Anwendung des Price-Cap-Verfahrens.

13. Zu Nummer 6: Die Novellierung des § 44 PostG ist erforderlich, weil schon seit einigen Jahren eine Reihe von Verweisen auf Vorschriften des TKG formal ins Leere laufen. Im TKG der aktuellen Fassung stehen diese Vorschriften unter anderen Nummern und sind in der Zwischenzeit teilweise bereits mehrfach geändert bzw. erweitert worden. Dadurch sind in vielen Bereichen des Postgesetzes rechtliche Unklarheiten entstanden, die beseitigt werden müssen. Die Monopolkommission begrüßt die mit dem Gesetzesentwurf verbundene Einräumung des Einsichtsrechtes der Monopolkommission in die Akten der Bundesnetzagentur.

14. Abweichend vom vorliegenden Gesetzesentwurf spricht sich die Monopolkommission dafür aus, anstelle einer dynamischen Verweisung auf das TKG die entsprechenden Vorschriften explizit ins Postgesetz aufzunehmen. Damit würde der Verselbständigung der Regulierung des Postsektors Rechnung getragen. Die Monopolkommission schlägt vor, in diesem Fall den ihr erteilten Arbeitsauftrag in folgender Weise im Postgesetz zu verankern:

1. Die Monopolkommission erstellt alle zwei Jahre ein Gutachten, in dem sie den Stand und die absehbare Entwicklung des Wettbewerbs beurteilt, die Anwendung der Vorschriften dieses Gesetzes würdigt und zu sonstigen aktuellen wettbewerbspolitischen Fragen Stellung nimmt. Das Gutachten soll bis zum 30. November eines Jahres abgeschlossen sein, in dem kein Hauptgutachten nach § 44 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vorgelegt wird. Die Monopolkommission kann Einsicht nehmen in die bei der Bundesnetzagentur geführten Akten einschließlich der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, soweit dies zur ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Für den vertraulichen Umgang mit den Akten gilt § 43 Abs. 3 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen entsprechend.
2. Die Monopolkommission leitet ihre Gutachten der Bundesregierung zu. Die Bundesregierung legt Gutachten nach Abs. 1 Satz 1 den gesetzgebenden Körperschaften unverzüglich vor und nimmt zu ihnen in angemessener Frist Stellung. Die Gutachten werden von der Monopolkommission veröffentlicht. Bei Gutachten nach Abs. 1 Satz 1 erfolgt dies zu dem Zeitpunkt, zu dem sie von der Bundesregierung der gesetzgebenden Körperschaft vorgelegt werden.

Die Formulierung orientiert sich am Wortlaut der entsprechenden Vorschriften in § 121 Abs. 2 TKG und § 62 Abs. 2 EnWG.

Zu Artikel 2 PostWettG-E: Änderung der PUDLV

15. Die vorgelegte Gesetzesbegründung folgt in wesentlichen Teilen dem o.g. Sondergutachten der Monopolkommission.² Dort haben wir ausgeführt, dass die Entscheidung, welche Dienstleistungen allgemein verfügbar sein, d.h. zum Universaldienst gehören sollten, zwar nicht vorrangig eine wettbewerbliche Frage ist, die Regelung des Universaldienstes im Detail jedoch sehr wohl Auswirkungen auf die wettbewerbliche Entwicklung der Postmärkte hat. In der Tat liegt einer der Vorteile einer wettbewerblichen Marktorganisation darin, dass Unternehmen Anreize haben, neue Produkt- und Dienstleistungsvarianten auszuprobieren. Dies fördert den strukturellen Wandel. Dagegen wird derzeit in der PUDLV akribisch vorgeschrieben, welche Dienstleistungen zu erbringen sind. Detaillierte Vorschriften behindern Innovationen und einen dringend notwendigen Strukturwandel im Bereich der Postdienstleistungen. Gerade in Zeiten sich schnell ändernder Kommunikationsmöglichkeiten (Telekommunikation, Internet, etc.) ist eine solche statische Festschreibung, welche Dienste zu erbringen sind, unangebracht. Die Möglichkeiten der Anbieter, sich an die geänderten Bedürfnisse der Nachfrager und technologische Entwicklungen anzupassen, werden zum Nachteil der Verbraucher eingeschränkt.³

16. Die Festigung der Strukturen im Postbereich behindert dabei auch die Entwicklung eines wettbewerblichen Umfeldes, in dem neue Marktteilnehmer mit neuen Produktideen in den Markt eintreten. Bei Erfolg würden diese Ideen von den etablierten Anbietern kopiert und mitunter weiterentwickelt. Die Vorgaben der PUDLV behindern diese Entwicklung und wirken damit wettbewerbsspolitisch konservierend. Zum Vorteil der Verbraucher sollte der Katalog an so genannten Universaldiensten weniger eng gefasst werden.

17. In der öffentlichen Diskussion wird oft zu Unrecht suggeriert, dass ohne eine Universaldienstverpflichtung die Basisversorgung nicht aufrecht erhalten würde. Zumindest Leistungen, für die Bedarf besteht, werden von gewinnmaximierenden Unternehmen auch ohne Verpflichtung angeboten. Bezüglich des Umfanges der Universaldienstleistungen scheinen also die Vorgaben, die durch die Richtlinie 97/67/EG („Postrichtlinie“) auf europäischer Ebene zur Durchführung des Universaldienstes bestehen, mehr als ausreichend zu sein.⁴

18. Die Monopolkommission befürwortet die vorgeschlagenen Änderungen, welche vor allem auf Anregungen der Bundesnetzagentur zurückgehen.⁵

Zu Artikel 3 PostWettG-E: Änderung der Post-Entgeltregulierungsverordnung (PEntgV)

19. Die Monopolkommission befürwortet die Streichung der Möglichkeit, aufgrund von Universaldienstverpflichtungen und Altlasten Entgelte zu genehmigen, die über den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung liegen.⁶ Eine vergleichbare Vorschrift findet sich in keinem anderen der Spezialgesetze zur Entgeltregulierung (Telekommunikation, Strom und Gas, Eisenbahn). Alleiniger Maßstab bei der ex-ante und der ex-post Entgeltgenehmigung sollten die

2 Vgl. Monopolkommission (2007), aaO., Textziffern 46-47.

3 Vgl. Monopolkommission (2001), Wettbewerbsentwicklung bei Telekommunikation und Post 2001: Unsicherheit und Stillstand, 33. Sondergutachten, Textziffern 273-275.

4 Vgl. Monopolkommission (2007), aaO., Textziffern 46-47.

5 Vgl. Bundesnetzagentur (2006), Tätigkeitsbericht 2004/2005, S. 290-299.

6 Vgl. Monopolkommission (2007), aaO., Textziffer 94.

Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung sein. Nur so kann durch Regulierung eine Preisstruktur entstehen, die sich bei wirksamem Wettbewerb im Markt selbst bilden würde. Werden dagegen Entgelte genehmigt, bei denen teilweise andere, zusätzliche Kostenkomponenten berücksichtigt werden, spiegeln diese Entgelte weder in ihrer durchschnittlichen Höhe noch in ihrer Relation zueinander die Preise wider, die sich bei Wettbewerb bilden würden. Eine derart verzerrte Entgeltstruktur des marktbeherrschenden Unternehmens wirkt sich negativ auf den gesamten Sektor aus, weil sich beispielsweise in Bereichen, in denen die genehmigten Entgelte deutlich über den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung liegen, Markteintritte auch für Unternehmen lohnen, die weniger effizient als die DPAG sind. Eine derartige Preisverzerrung ist daher in jedem Fall zu vermeiden.

20. Eine Entschädigung für die Übernahme von Universaldienstverpflichtungen wäre nur dann notwendig, wenn dem Unternehmen dadurch tatsächlich zusätzliche Kosten entstehen. In diesem Fall sollte auch nicht generell die DPAG mit der Erbringung des Universaldienstes beauftragt, sondern die Verpflichtung ausgeschrieben werden. Im Übrigen ist eine Entschädigung der DPAG seit dem 1. Januar 2008 nach Ansicht der Monopolkommission schon deshalb nicht möglich, weil die DPAG gar nicht mehr dazu verpflichtet ist, den Universaldienst zu erbringen.

21. Während der Gesetzgeber explizit vorsieht, die DPAG für die durch Altlasten eventuell entstehenden Kosten zu entschädigen, nämlich durch die Genehmigung höherer Entgelte, werden die Vorteile, die der DPAG aus der Nachfolge der Deutschen Bundespost entstehen, in keinerlei Weise berücksichtigt. Dies sind z.B. die Übernahme eines eingearbeiteten Mitarbeiterstammes, einer Netzinfrastruktur und vor allem eines enormen Kundenstammes, die Bekanntheit der DPAG und ihrer Produkte und ein aus der Vergangenheit resultierender Vertrauensbonus. Diese Faktoren stellen bedeutende Wettbewerbsvorteile für die DPAG dar. Eine Berücksichtigung von Altlasten bei der Genehmigung von Entgelten der DPAG hält die Monopolkommission nur dann für vertretbar, wenn diese Kosten explizit ausgewiesen und mit den „Altvorteilen“, die der DPAG aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost entstanden sind, verrechnet werden. Dies ist derzeit nicht der Fall.

22. Mit dem 1. Januar 2008 ist die Verpflichtung zur Erbringung des Universaldienstes entfallen, und auch die Entschädigung der DPAG für etwaige Altlasten sollte zu diesem Zeitpunkt mehr als ausreichend erfolgt sein durch die Monopolgewinne, welche die DPAG durch den Besitz der Exklusivlizenz für Standardbriefe erzielen konnte. Ferner sollte sich der Umfang der Altlasten allein dadurch jährlich reduzieren, dass der Zeitpunkt der Umwandlung der Deutschen Bundespost in ein privates Unternehmen immer weiter in die Vergangenheit rückt.

23. Neben den Kosten für den Universaldienst sowie den Kosten für die Übernahme von Altlasten sind nach § 20 Abs. 2 Nr. 2 PostG bei der Entgeltgenehmigung auch die Kosten für die Einhaltung der wesentlichen Arbeitsbedingungen, die im lizenzierten Bereich üblich sind, zu berücksichtigen. Aus Sicht der Monopolkommission gibt es keine Rechtfertigung dafür, das noch aus Monopolzeiten stammende hohe Lohnniveau auf Dauer beizubehalten.

Sollte es im Postsektor dauerhaft einen tariflich vereinbarten, allgemein gültigen Mindestlohn geben, so sollte dieser Lohn bei der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung angesetzt werden.⁷

⁷ Vgl. Monopolkommission, Wettbewerbsentwicklung bei der Post 2007: Monopolkampf mit allen Mitteln, Sondergutachten 51, Baden-Baden 2008, Textziffer 96.

Zu Artikel 4 PostWettG-E: Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG)

24. Die Monopolkommission befürwortet die vorgeschlagene Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes uneingeschränkt. Die Einführung des Mindestlohns für den Briefbereich hat die Entfaltung von funktionsfähigem Wettbewerb auf den Märkten für Briefdienstleistungen verhindert. Mit der Einführung entstand eine wettbewerbliche Behinderung in mindestens dem gleichen Umfang, wie sie bis zum Ende des Jahres 2007 die Exklusivlizenz darstellte. Zwar hatte die Exklusivlizenz den Wettbewerb im reservierten Bereich völlig verhindert, während im nicht reservierten Bereich noch Wettbewerb möglich war. Durch die Einführung des Mindestlohns werden die Wettbewerber auch in diesem Bereich des Marktes massiv behindert.

25. Neue Anbieter sind zunächst darauf angewiesen, deutlich niedrigere Löhne als die DPAG zu zahlen. Sie müssen mit einem Angebot am Markt auftreten, das zumindest etwas günstiger als das der DPAG ist, um Kunden zum Wechsel zu bewegen. Außerdem haben sie in einigen Bereichen höhere Kosten, weil ihr Briefporto nicht von der Umsatzsteuer befreit ist und sie nicht im gleichen Umfang wie die DPAG Verbundeffekte nutzen können, jedenfalls solange sie nicht ein gewisses Sendungsvolumen befördern. Zudem bestehen aufgrund des naturgemäß niedrigeren Sende- und Verteilvolumens zumindest anfangs Produktivitätsnachteile für neue Anbieter.

26. Eine Reihe von in- und ausländischen Unternehmen haben im Vertrauen auf eine Marktöffnung am 1. Januar 2008 erhebliche Summen in den Aufbau eines Briefdienstleisters investiert. Diese Investitionen haben sich mitunter zu erheblichen Teilen als Fehlinvestitionen erwiesen, was die Erwartungshaltung von potenziellen Investoren in allen Bereichen des Marktes nachhaltig negativ beeinflusst.

27. Auch aus sozialpolitischer Sicht ist der Mindestlohn für Briefzusteller abzulehnen. Er schadet gering qualifizierten Arbeitskräften, weil er die Entstehung neuer Arbeitsplätze in diesem Bereich verhindert und deren Abbau fördert.⁸ Aus sozialpolitischer Sicht ist er kaum geeignet, das Einkommen sozial schwacher Haushalte gezielt zu erhöhen.

28. Das Wissenschaftliche Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste (WIK) hatte im Übrigen in einer Studie für die Bundesnetzagentur festgestellt, dass das durchschnittliche Lohnniveau im Briefmarkt nicht nur bei der DPAG, sondern auch bei deren Subunternehmen und Wettbewerbern über dem von den Gewerkschaften geforderten branchenübergreifenden Mindestlohn in Höhe von 7,50 Euro liegt. Beispielsweise lag 2007 der mittlere Stundenlohn für Briefzusteller bei den Wettbewerbern knapp unter 8 Euro (7,94 Euro). Die Löhne der für die DPAG tätigen Subunternehmen bewegten sich nahezu auf dem gleichen Niveau wie die Löhne der Wettbewerber (Durchschnittslohn: 8 Euro).

29. Die Motive der DPAG für den deutlich über 7,50 Euro liegenden Mindestlohn im Briefmarkt sind aus Sicht eines Ökonomen eindeutig und klar: Den Wettbewerb im Postmarkt, soweit es geht, abwürgen, die Konkurrenz ausbremsen.

30. Die Tatsache, dass der Börsenkurs der DPAG direkt nach der Mindestlohn-Entscheidung im Dezember 2007 um fast 5% gestiegen ist,⁹ und der damalige Vorstandsvorsitzende der DPAG, Klaus Zumwinkel, daraufhin umfangreiche Aktienverkäufe tätigte, können diesen Verdacht nicht gerade entkräften.

⁸ Vgl. Monopolkommission (2007), aaO., Textziffern 65-70.

⁹ Siehe <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,521477,00.html>

31. Die Monopolkommission empfiehlt daher noch einmal, dem Bundeskartellamt zukünftig bei der Einführung branchenspezifischer Mindestlöhne *wenigstens* ein Anhörungsrecht einzuräumen. Das Bundeskartellamt soll dabei vor allem Stellung zu der Frage nehmen können, welche Auswirkungen von einem branchenspezifischen Mindestlohn auf die betroffenen Produktmärkte zu erwarten sind. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass die Auswirkungen auf den Produktmarkt Wettbewerb und die Interessen der Verbraucher nicht hinreichend berücksichtigt werden.

Zu Artikel 5 PostWettG-E: Änderung des Umsatzsteuergesetzes (UStG)

32. Die Monopolkommission begrüßt im Prinzip den Vorschlag einer vollständigen Abschaffung der Umsatzsteuerbefreiungen für die unmittelbar dem Postwesen dienenden Umsatz der DPAG. Die Mehrwertsteuerbefreiung der DPAG verschafft dem Unternehmen einen Kostenvorteil in Höhe von fast 19 % gegenüber ihren mehrwertsteuerpflichtigen Wettbewerbern. Diese Benachteiligung behindert insbesondere den Wettbewerb um nicht vorsteuerabzugsberechtigte Kunden, die etwa 50 % des Marktes ausmachen. Aufgrund der hohen Bedeutung von Synergieeffekten bei der Einsammlung und Zustellung im Briefmarkt wirkt sich diese wettbewerbliche Verzerrung jedoch auch massiv auf den Wettbewerb um vorsteuerabzugsberechtigte Geschäftskunden aus. Für diese steuerliche Ungleichbehandlung gibt es keine Rechtfertigung. Sie ist zudem nicht mit europäischem Recht vereinbar. Um zu vermeiden, dass die Ungleichbehandlung bezüglich der Mehrwertsteuerpflicht die Entfaltung von Wettbewerb im Briefsektor verhindert, hat die Monopolkommission der Bundesregierung bereits im aktuellen Sondergutachten empfohlen, keinesfalls den Ausgang der diesbezüglichen Vertragsverletzungsverfahren abwarten. Sie sollte vielmehr schnellstens eine Regelung treffen, die alle im Postmarkt tätigen Unternehmen steuerlich gleichstellt.

33. Allerdings ist die von der FDP vorgeschlagene Lösung – eine vollständige Umsatzsteuer auf alle Postdienste – nach Ansicht der EU-Kommission nicht mit der sechsten Richtlinie des Rates vom 17. Mai 1977 (Richtlinie 77/388/EWG) zu vereinbaren.

34. Der Richtlinie zufolge sind „unbeschadet sonstiger Gemeinschaftsvorschriften [...] die von den öffentlichen Posteinrichtungen ausgeführten Dienstleistungen und die dazugehörigen Lieferungen von Gegenständen mit Ausnahme der Personenbeförderung und des Fernmeldewesens“ (Art. 13 Teil A Abs. 1 lit. a) von der Umsatzsteuer zu befreien. In Schweden beispielsweise unterliegen alle Postdienste aller Anbieter vollständig der Umsatzsteuer. Allein die Tatsache, dass es die „öffentlichen Posteinrichtungen“ heute nicht mehr in der Form gibt, wie es sie in den 1970er Jahren gab, erlaube es nicht, einfach überhaupt keine Befreiung von Postdienstleistungen von der Mehrwertsteuer vorzunehmen. Die Kommission hat deswegen ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Schweden eingeleitet.

35. Es existieren jedoch andere Lösungen, die ebenfalls die derzeit bestehende wettbewerbliche Verzerrung aufheben würden, gleichzeitig jedoch mit dem europäischen Recht vereinbar sind. Nahe liegend wäre es, einen Katalog von Dienstleistungen aufzustellen, die steuerbefreit sind, unabhängig davon, von welchem Unternehmen sie erbracht werden. Bei der Auswahl der steuerbefreiten Dienstleistungen könnte man sich am Katalog der Universaldienstleistungen orientieren. Eine wettbewerblich neutrale Lösung sollte in jedem Fall baldmöglichst umgesetzt werden. Unabhängig von ihrer konkreten Ausgestaltung muss sie sicherstellen, dass alle Anbieter im lizenzierten Bereich für die gleiche Leistung steuerlich gleich behandelt werden, auch wenn sie nur lokal oder regional tätig sind.