



## **Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung wettbewerblicher Strukturen im Markt für Postdienstleistungen (PostWettG)**

- Drucksache 16/8906 -

### **Stellungnahme der Deutschen Post AG, Bonn**

---

#### **Einleitung**

Der Gesetzentwurf zielt nach der Gesetzesbegründung darauf ab, der Wettbewerbsentwicklung auf den Märkten für Postdienstleistungen neue Impulse zu geben. Bestehende wettbewerbsverzerrende Vorgaben sollen auf das wirtschaftlich vertretbare und regulatorisch notwendige Maß zurückgeführt und die rechtlich notwendigen Rahmenfaktoren für eine verbraucher- und wettbewerberfreundliche Regulierung geschaffen werden. Remonopolisierungstendenzen zu Gunsten der Deutschen Post AG sollen unterbunden und damit ein intensivierter Preis-Leistungs-Wettbewerb bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung einer unbedingt notwendigen Grundversorgung ausgelöst werden. Außerdem sollen bestehende Regelungslücken aus Verweisen auf das Telekommunikationsgesetz (TKG), als Folge der Novellierung des TKG, aufgegriffen werden.

Die Ziele sollen durch folgende Maßnahmen erreicht werden:

- Abschaffung des Mindestlohns im Bereich Briefbeförderung
- Aufhebung der Sozialklauseln im Postgesetz
- Aufhebung der Mehrwertsteuerbefreiung für Postdienstleistungen
- Beschränkung und Rückführung der Post-Universaldienstvorgaben
- Verbot der Anerkennung von Kosten für die Einhaltung der wesentlichen Arbeitsbedingungen, der flächendeckenden Versorgung und aus der Übernahme von Versorgungslasten im Rahmen der Entgeltregulierung
- Ergänzung der Vorgaben für die Price-Cap-Regulierung

Folgende Gesetze und Verordnungen sollen geändert oder aufgehoben werden:

- Postgesetz (PostG)
- Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV)
- Post-Entgeltregulierungsverordnung (PEntgV)
- Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen (AEntG)
- Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Branche Briefdienstleistungen vom 28.12.2007
- Umsatzsteuergesetz (UStG)

### **Bewertung der Deutschen Post AG – Zusammenfassung**

Die Deutsche Post spricht sich gegen eine Streichung der Sozialklauseln des Postgesetzes aus, da sich Wettbewerbsförderung und Berücksichtigung sozialer Belange in einer sozialen Marktwirtschaft grundsätzlich nicht widersprechen. Bei Verabschiedung des Postgesetzes stand unter anderem im Vordergrund, dass die Implementierung des Wettbewerbs im Bereich der Briefbeförderung nicht zu Lasten der Beschäftigten erfolgen soll. Die Rahmenbedingungen für dieses Ziel haben sich bis heute nicht wesentlich verändert. Für die überwiegende Anzahl der Beschäftigten in der Briefbeförderung bei der Deutschen Post – Beamte und Angestellte – gelten Arbeitsbedingungen, die sich deutlich von denen bei neuen Marktteilnehmern unterscheiden. Besteht für Lizenznehmer keine Verpflichtung, die im Lizenzbereich üblichen

Arbeitsbedingungen – wie Bezahlung, Arbeitszeit und Urlaub – weitestgehend einzuhalten, wird sich letztendlich ein Wettbewerb um die schlechtesten Arbeitsbedingungen abzeichnen. Da Produktinnovationen und Qualitätsdifferenzierungen in der Briefbeförderung nur im begrenzten Rahmen möglich sind, werden die Anbieter mit den schlechtesten Arbeitsbedingungen am erfolgreichsten sein. Soll dies verhindert werden, müssen die bestehenden Regelungen im Postgesetz erhalten bleiben, damit die Bundesnetzagentur weiterhin über eine entsprechende Eingriffsermächtigung verfügt.

Die Briefbeförderungsbranche sollte nicht aus dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) gestrichen werden, da die letzten zehn Jahre seit Beginn der Liberalisierung des Briefmarktes gezeigt haben, dass sich in der Praxis - trotz der bestehenden Vorgaben des Postgesetzes zur Einhaltung der üblichen Arbeitsbedingungen - Arbeitsbedingungen herausgebildet haben, die von diesen Vorgaben signifikant abweichen. Deshalb sollten sich die Tarifpartner auf einen Mindeststandard verständigen, der für allgemeinverbindlich erklärt wird. Auch nach Auffassung der Bundesnetzagentur werden die Möglichkeiten des Wettbewerbs durch den Mindestlohn nicht wesentlich beeinflusst. Die wirtschaftlichen Probleme der PIN-Gruppe waren im Übrigen nicht auf die Einführung des Mindestlohns zurückzuführen.

Eine Rückführung der Post-Universaldienstleistungsverordnung wird grundsätzlich befürwortet. Dass zukünftig nur noch Briefsendungen bis 50 Gramm und Paketsendungen bis 10 Kilogramm Universaldienstleistungen darstellen sollen, ist allerdings nicht nachvollziehbar. Die Absenkung der Gewichtsgrenze im Briefbereich würde außerdem gegen die geltende EU-Postdiensterrichtlinie verstoßen.

Die entgeltregulatorischen Vorgaben des Postgesetzes und der Post-Entgeltregulierungsverordnung sollten nicht geändert werden. Die tatsächlich anfallenden Kosten des Universaldienstes, die Kosten für die üblichen wesentlichen Arbeitsbedingungen und für die Versorgungslasten aus der Zeit der Deutschen Bundespost müssen weiterhin in Rahmen der Entgeltregulierung anerkannt werden, so dass eine Finanzierung der Ausgaben über die Entgelte möglich ist. Die vorgeschlagene Änderungen würde jedoch dazu führen, dass die Leistungen entweder einge-

stellt oder die Kosten von Dritten - z. B. dem Bund - übernommen werden müssten, wenn nicht der Deutschen Post ein Wettbewerbsnachteil aufgebürdet werden soll. Eine Anpassung der Vorgaben zur Price-Cap-Regulierung im Postgesetz ist ebenfalls nicht notwendig, da bereits die heutigen Regelungen in der Post-Engeltregulierungsverordnung die geforderten Prüfungen durch die Bundesnetzagentur vorsehen.

Auch die vorgeschlagene Änderung des Umsatzsteuergesetzes wäre EU-rechtswidrig, da die Mehrwertsteuerbefreiung bestimmter Postdienstleistungen europarechtlich zwingend ist. Auch die EU-Kommission betont in ihrem Vertragsverletzungsverfahren gegen Schweden, dass es zwingend einen mehrwertsteuerbefreiten Bereich von Postdienstleistungen geben muss, auch in einem vollständig liberalisierten Postmarkt. Im Übrigen müssen die in den nächsten Monaten zu erwartenden verbindlichen rechtlichen Vorgaben des EuGH in einem diesbezüglichen Klageverfahren bei einer nationalen gesetzlichen Neuregelung berücksichtigt werden.

## **Aufhebung der Sozialklauseln des Postgesetzes**

Das Postgesetz definiert in § 2 neben der Wahrung der Interessen der Kunden sowie des Postgeheimnisses, der Sicherstellung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs auf den Märkten des Postwesens, der Sicherstellung einer flächendeckenden Grundversorgung mit Postdienstleistungen und der Wahrung der Interessen der öffentlichen Sicherheit auch die Berücksichtigung sozialer Belange als gleichrangiges Ziel der Regulierung.

Außerdem knüpft § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG die Erteilung einer Lizenz zur Beförderung von Briefsendungen an die Bedingung, dass der Antragsteller die wesentlichen Arbeitsbedingungen, die im lizenzierten Bereich üblich sind, nicht unerheblich unterschreitet.

Beide Regelungen sollen nach dem Gesetzentwurf gestrichen werden. In der Gesetzesbegründung wird dazu ausgeführt, dass dieses Ziel dem wettbewerblichen Charakter der Regulierung ehemals staatseigener Netzindustrien widerspreche. Außerdem solle die Überwachung unternehmensspezifischer Arbeitsbedingungen nicht Aufgabe der Bundesnetzagentur sein. Vorschriften über Arbeitsbedingungen sollen auf politischem Wege entschieden bzw. durchgesetzt werden und immer branchen- und sektorübergreifend gelten.

Nach Auffassung der Deutschen Post AG sollten die beiden Regelungen nicht gestrichen werden. Diese Regelungen wurden ursprünglich in das Postgesetz aufgenommen, um einen Qualitätswettbewerb zu fördern und einen Preiswettbewerb zu Lasten der Arbeitnehmer zu verhindern. Studien von unabhängigen Instituten und Erhebungen der Bundesnetzagentur haben jedoch gezeigt, dass bei der Lizenzerteilung und -überwachung die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben offensichtlich nur begrenzt Beachtung fand. Denn bei einer Vielzahl von Lizenznehmern wurden Arbeitsbedingungen festgestellt, die nicht mit den gesetzlichen Vorgaben in Einklang standen.

Nach Auffassung der Deutschen Post AG muss die Einhaltung der wesentlichen Arbeitsbedingungen auch weiterhin ein wesentliches Kriterium für die Lizenzerteilung

durch die Bundesnetzagentur sein und somit als Ermächtigungsgrundlage für die Behörde erhalten bleiben.

## **Abschaffung des Mindestlohns für Briefzusteller**

In § 1 Abs. 1 Satz 4 Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) sollen die Wörter „und für Tarifverträge für Briefdienstleistungen, wenn der Betrieb oder die selbständige Betriebsabteilung überwiegend gewerbs- oder geschäftsmäßig Briefsendungen für Dritte befördert“ gestrichen werden. Außerdem soll die Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Branche Briefdienstleistungen vom 28.12.2007 aufgehoben werden. Die Gesetzesbegründung führt dazu aus, dass die Einführung eines Mindestlohns im Bereich der Briefbeförderung die Entfaltung eines funktionsfähigen Wettbewerbs verhindere. Mindestlöhne seien - so die Gesetzesbegründung - beschäftigungs- und wettbewerbsfeindlich und führten zu höheren Marktpreisen, welche die Verbraucher schädigen und Fehlallokationen begünstigten. Weiterhin wird in der Begründung ausgeführt, dass die Einführung des Mindestlohns bestehende wettbewerbliche Strukturen unterbinde und gering qualifizierten Arbeitskräften schade.

In der Europäischen Union sind Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen grundsätzlich Sache der Mitgliedstaaten. Die Postdiensterrichtlinie bestätigt diese Zuständigkeit ausdrücklich in den Erwägungsgründen Nr. 16 und 53. Die Richtlinie greift daher nicht in die Kompetenz der Mitgliedstaaten ein, d.h. sie verbietet den Mitgliedstaaten weder, bestimmte soziale Regelungen zu erlassen, noch verpflichtet sie diese dazu.

Allerdings lässt die Richtlinie die hohe Bedeutung erkennen, die der europäische Gesetzgeber den sozialen Belangen im Zusammenhang mit Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen beimisst.

So ist die Beachtung von Beschäftigungsbedingungen und Systemen der sozialen Sicherheit in den Katalog der so genannten „Grundanforderungen“ aufgenommen worden (Art. 2 (19)). Dies hat zur Folge, dass ein Mitgliedstaat die Beachtung der geltenden Vorschriften, soweit nötig, zur Auflage bei der Erteilung von Genehmigungen machen kann. Diese Option wird nochmals in Erwägungsgrund 53 betont, wonach Arbeitsbedingungen zum Gegenstand von Genehmigungen gemacht werden können. Des Weiteren wird in Hinblick auf Dienstleistungen, die in den Universaldienstbereich fallen, nochmals gesondert bestimmt, dass die Erteilung einer Lizenz

von den in den nationalen Rechtsvorschriften festgelegten Arbeitsbedingungen abhängig gemacht werden oder eine Verpflichtung zu deren Einhaltung auferlegt werden kann (Artikel 9 (2)).

Nach Auffassung der Deutschen Post AG sollen die entsprechenden Regelungen im AEntG nicht gestrichen werden. Die Deutsche Post AG verkennt zwar nicht die grundsätzlichen Wirkungen eines Mindestlohns. Sie ist jedoch der Auffassung, dass die wirtschaftlichen Auswirkungen für die Briefbranche und die dort beschäftigten Mitarbeiter sowie die sozialen Sicherungssysteme ohne entsprechende gesetzliche Vorgaben deutlich negativer ausfallen als bei Festlegung eines Mindestlohns.

### **Einführung der Mehrwertsteuerpflicht für Postdienstleistungen**

Der Gesetzentwurf sieht die Streichung des § 4 Nr. 11b Umsatzsteuergesetz vor, so dass alle Postdienstleistungen umsatzsteuerpflichtig würden. Diese Streichung diene dem wettbewerbspolitischen Ziel der Schaffung vergleichbarer Rahmenbedingungen. In der Gesetzesbegründung wird weiterhin ausgeführt, dass dies mit europäischem Gemeinschaftsrecht vereinbar sei. Außerdem wird die Bundesregierung aufgefordert, sich für die Verabschiedung einer von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Richtlinie zur Änderung der mehrwertsteuerlichen Behandlung von Dienstleistungen im Postsektor aus dem Jahr 2003 einzusetzen. Dieser Vorschlag sieht die Aufhebung der Befreiung der Deutschen Post AG von der Umsatzsteuerpflicht vor.

Die vorgeschlagene Streichung der Mehrwertsteuerbefreiung wäre nach Auffassung der Deutschen Post EU-rechtswidrig. Die von den öffentlichen Posteinrichtungen erbrachten Dienstleistungen sind europarechtlich zwingend von der Mehrwertsteuer (MwSt) zu befreien (Art. 132 Abs. 1 Buchst. a der MwSt-Systemrichtlinie (MwStSystRL), ebenso Art. 13 Abschn. 1 Abs. 1 Buchst. a der früher geltenden 6. EG-MwSt-RiL). Der Deutsche Gesetzgeber ist damit verpflichtet, die MwSt-Befreiung in nationales Recht umzusetzen. § 4 Nr. 11 b UStG darf daher nicht ersatzlos gestrichen werden.

Auch die EU-Kommission betont die zwingende Wirkung der MwSt-Befreiung bestimmter Postdienstleistungen, z.B. in dem Vertragsverletzungsverfahren gegen



Schweden (April 2006). Vorwurf gegen Schweden: Nichtanwendung der vom EU-Recht vorgeschriebenen MwSt-Befreiung. Der Gesetzentwurf steht also gerade im Gegensatz zu der Auffassung der EU-Kommission.

Die Deutsche Post AG ist „öffentliche Posteinrichtung“ im Sinne der MwStSystRL. Die Privatisierung ist insoweit irrelevant. Schon aus der Entscheidung des EuGH von 1985 in einem Verfahren gegen Deutschland ergibt sich mit bindender Wirkung, dass auch privatrechtliche Unternehmen wie die DPAG unter den Begriff der „öffentlichen Posteinrichtung“ fallen (EuGH Slg. 1985, 2655).

Die Steuerbefreiung des Art. 132 MwStSystRL knüpft nach Wortlaut und Zweck an die Leistungen des „Gemeinwohls“ an. Maßgeblich ist daher allein, dass die Posteinrichtung in die Erbringung der Gemeinwohlleistungen rechtlich eingebunden ist. Dies ist in Deutschland die Deutsche Post AG: Sie ist das einzige Unternehmen, das den Universaldienst flächendeckend erbringt und das in dessen Erbringung insbesondere durch das PostG auch rechtlich eingebunden ist.

Da allein die Gemeinwohlbindung maßgeblich ist, kommt es auf das Bestehen eines Monopols, das lediglich Rechte verleiht, nicht an.

Derzeit befasst sich der EuGH mit dem Umfang der MwSt-Befreiung von Postdienstleistungen (TNT-Fall). Vor einer Änderung des deutschen UStG sollte in jedem Falle die Entscheidung des EuGH abgewartet werden. Sie ergeht voraussichtlich im April 2009. Allein die Entscheidung des EuGH ist für Umfang und Voraussetzungen der MwSt-Befreiung maßgeblich.

Die Steuerbefreiung nach der MwStSystRL bezieht sich nach dem Wortlaut auf „bestimmte, dem Gemeinwohl dienende Tätigkeiten“. Diese Tätigkeiten sind im Postsektor durch den „Universaldienst“ konkretisiert.

Das mit dem Gesetzentwurf verfolgte wettbewerbspolitische Ziel einer wettbewerblich neutralen Lösung steht nicht im Einklang mit Art. 132 Abs. 1 Buchst. A MwStSystRL. Vielmehr sind bei der Steuerbefreiung öffentlicher Posteinrichtungen etwaige Wettbewerbsverzerrungen nach dem Willen des Gemeinschaftsgesetzge-

bers irrelevant. Denn nur für bestimmte Steuerbefreiungen hat der Gemeinschaftsgesetzgeber in der MwStSystRL geregelt, dass Wettbewerbsverzerrungen relevant sind bzw. relevant sein können.<sup>1</sup> Die MwSt-Befreiung der öffentlichen Posteinrichtungen gehört jedoch gerade nicht dazu. Daraus folgt, dass nach dem Willen des Gemeinschaftsgesetzgebers bei der Steuerbefreiung öffentlicher Posteinrichtungen Wettbewerbsverzerrungen unbeachtlich sind. Diese bewusste Entscheidung des Gemeinschaftsgesetzgebers wurde in 2006 nochmals durch den Erlass der MwStSystRL wiederholt; sie ist für die Mitgliedstaaten bindend.

Zwar versuchte die EU-Kommission in den Jahren 2003 und 2004 eine Änderung des EU-MwSt-Rechts herbeizuführen, um die sich aus der Steuerbefreiung ergebenden Wettbewerbsverzerrungen zu beseitigen. Diese Gesetzänderung verfehlte im Rat der EU jedoch die erforderliche Mehrheit.

Im Übrigen wurde bereits in der damaligen Begründung des heute geltenden UStG schon auf das zwingende EU-Recht hingewiesen. In dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP wurde in der Gesetzesbegründung zu § 4 Nr. 11b UStG zutreffend ausgeführt:<sup>2</sup>

„Die Auslegung des Begriffs öffentliche Posteinrichtung ist ausschließlich anhand gemeinschaftsrechtlicher Wertungen vorzunehmen. [...] Eine [...] Ungleichbehandlung der Wettbewerber [...] wird vom EG-Recht hingenommen.“

### **Änderung der Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV)**

Der Gesetzentwurf sieht im Wesentlichen eine Rückführung der Universaldienstvorgaben in der PUDLV vor. Dies sei nach der Gesetzesbegründung notwendig, da detaillierte Vorgaben Innovationen und einen notwendigen Strukturwandel behinderten. Für eine verbraucherfreundliche Vollendung des Binnenmarkts für Postdienste sollten die Vorschriften zum Universaldienst mittelfristig an den Vorgaben der EU-Postdiensterrichtlinie ausgerichtet werden.

---

<sup>1</sup> MwStSystRL Art. 132 Abs. 1 Buchst. f, l, o sowie die in Art. 133 Unterabsatz 1 Buchst. d genannten Fälle.

<sup>2</sup> BT-Drs 12/6718 v. 1.2.1994, S. 124

## Beschränkung des Universaldienstes auf die Beförderung von Briefsendungen bis 50 Gramm und Paketsendungen bis 10 Kilogramm

Die aktuelle PUDLV definiert die Beförderung von Briefsendungen bis 2.000 Gramm und von adressierten Paketen bis 20 Kilogramm als Universaldienstleistung. Diese Gewichtsgrenze soll bei Briefsendungen auf 50 Gramm und bei adressierten Paketen auf 10 Kilogramm abgesenkt werden.

Laut Gesetzesbegründung sieht man hierin eine wettbewerbsfreundliche und sachgerechte Weiterentwicklung des Universaldienstes, die mit der EU-Postrichtlinie vereinbar sei. Eine Absenkung der Gewichtsgrenzen für Briefdienstleistungen auf 50 Gramm wird mit dem maximal reservierbaren Bereich nach der Postdiensterrichtlinie begründet. Im Bereich Paketbeförderung wird die Absenkung damit begründet, dass die EU-Postdiensterrichtlinie diese Gewichtsgrenze als Untergrenze für den Universaldienst vorsieht.

Nach Auffassung der Deutschen Post AG sollte eine Absenkung der Gewichtsgrenzen nicht vorgenommen werden, da für die Beförderung entsprechender Brief- und Paketsendungen eine unabdingbare Nachfrage besteht. Warum eine flächendeckende Beförderung von Briefsendungen nur für Briefe bis 50 Gramm sichergestellt werden soll, aber nicht für Briefe zwischen 50 Gramm und 2.000 Gramm erschließt sich nicht. In diesem Gewichtssegment wird nach wie vor eine erhebliche Anzahl an Sendungen transportiert. Außerdem stünde eine solche Absenkung der Gewichtsgrenze für Briefsendungen nicht im Einklang mit der EU-Postdiensterrichtlinie. Diese schreibt vor, dass die Universaldienstvorgaben mindestens die Beförderung von Postsendungen bis 2.000 Gramm umfasst. Auch die Absenkung der Gewichtsgrenzen bei der Paketbeförderung von 20 Kilogramm auf 10 Kilogramm erschließt sich vor dem Hintergrund der Nachfrage nicht, auch wenn die EU-Postdiensterrichtlinie nur die Paketbeförderung bis 10 Kilogramm als Mindestanforderung an die Universaldienstvorgaben vorsieht.

### Streichung der Sendungsformen Nachnahme und Eilzustellung aus der PUDLV

Die Sendungsformen Nachnahme und Eilzustellung sollen aus der Definition der Universaldienstleistungen (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 und 4 PUDLV) gestrichen werden.

Begründet wird dies einerseits damit, dass die EU-Postdiensterichtlinie diese Sendungsformen nicht als Universaldienstleistung vorschreibe. Andererseits sei eine stetig rückläufige Nachfrage nach diesen Sendungsformen zu verzeichnen.

Die Deutsche Post AG begrüßt die vorgeschlagene Anpassung der PUDLV. Die Nachfrage nach beiden Sendungsformen in den Filialen ist sehr gering und seit Jahren rückläufig, so dass nicht mehr davon ausgegangen werden kann, dass hier eine unabdingbare Nachfrage vorliegt. Nicht zuletzt aufgrund der technischen Entwicklungen in den letzten Jahren stehen den Verbrauchern heute Alternativen (eMail, Fax) zur Verfügung, so dass kein wesentliches Bedürfnis für die die Inanspruchnahme dieser Sendungsformen besteht.

### Bereithaltung von Sendungen zur Abholung, Nachsendung und Lagerung werden als neue Universaldienstleistungen in die PUDLV aufgenommen

Als weitere Post-Universaldienstleistungen sollen die Bereithaltung von nicht zustellbaren Postsendungen zur Abholung sowie die Nachsendung und Lagerung von Briefsendungen in die PUDLV aufgenommen werden.

Begründet wird dies als eine verbraucherfreundliche Erweiterung der PUDLV, die im Einklang mit der EU-Postdiensterichtlinie stehe. Sie solle insbesondere den Interessen der Empfänger von Postdienstleistungen entgegenkommen.

Die heutige Postdienstleistungsverordnung (PDLV) sieht bereits vor, dass marktbeherrschende Anbieter von lizenzpflichtigen Postdienstleistungen die oben genannten Dienstleistungen anbieten müssen. Die Deutsche Post sieht daher nicht die Notwendigkeit, diese Dienstleistungen zusätzlich noch in die Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) aufzunehmen. Ein Risiko, dass den Verbrauchern diese Dienstleistungen nicht mehr angeboten würden, bestünde nur

dann, wenn kein marktbeherrschender Anbieter mehr existiert. Hiervon ist zunächst nicht auszugehen. Außerdem stünde eine solche Änderung nicht mit dem grundsätzlichen Ansinnen des Gesetzentwurfes im Einklang, die Vorgaben der PUDLV an die Mindestvorgaben der EU-Postdiensterichtlinie anzupassen. Diese Dienstleistungen stellen keinen Universaldienst im Sinne der EU-Postdiensterichtlinie dar.

#### Wegfall der Mindestanzahl für Filialen (12.000) und der Eigenbetriebsquote im Bereich Filialen (5.000)

Die Vorgaben einer Mindestanzahl an stationären Einrichtungen und einer Mindestanzahl an stationären Einrichtungen, die mit eigenem Personal betrieben werden müssen, soll gestrichen werden.

Nach der Gesetzesbegründung erfolgt die Streichung der Vorgaben, da eine Mindestanzahl an stationären Einrichtungen keine flächendeckend ausreichende und angemessene Versorgung garantieren könne. Vielmehr würde dies nur durch die Einzelkriterien wie Einwohner-, Entfernungs- und Flächenkriterium sichergestellt.

Die Deutsche Post AG begrüßt den Verzicht auf die oben genannten Vorgaben für stationäre Einrichtungen. Sie teilt die Auffassung, dass durch eine Mindestanzahl eine flächendeckende Versorgung letztendlich nicht sichergestellt werden kann. Dies gewährleisten erst die heutigen Einzelkriterien der PUDLV, die sich in der Praxis bewährt haben. Deshalb kann die Mindestanzahl gestrichen werden.

Auch die so genannte Eigenbetriebsquote kann entfallen, da sie in keinem sachlichen Zusammenhang mit der Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung steht. Die Deutsche Post hat in den vergangenen Jahren den Nachweis erbracht, dass stationäre Einrichtungen ohne Qualitätseinbußen auch in Kooperation mit Partnern betrieben werden können. Die Erweiterung der Öffnungszeiten führt sogar zu einer Verbesserung der Versorgungsqualität. Die Streichung der Regelungen stellt letztendlich nur eine Vereinfachung dar, die zu keiner Verschlechterung der Qualität führt.

## Rückführung der Laufzeitvorgaben für die Briefbeförderung

Die Laufzeitvorgaben der PUDLV gelten heute für alle Briefsendungen, die an einem Werktag, also Montag bis Samstag, eingeliefert werden. Der vorliegende Entwurf nimmt hiervon zusätzlich zu den Mindesteinlieferungsmengen von 50 Stück Sendungen mit gestaffelten Laufzeiten zu reduzierten Entgelten aus und beschränkt die Anwendbarkeit der Laufzeitvorgaben auf Sendungen, die an einem Werktag, mindestens aber an fünf Tagen pro Woche eingeliefert werden.

In der Gesetzesbegründung wird hierzu ausgeführt, dass es sich um eine verbraucherfreundliche Erweiterung der Qualitätsmerkmale in der Briefbeförderung handele, da der Verbraucher mit dem System gestaffelter Laufzeiten, kombiniert mit abgestuften Entgelten, erweiterte Wahlmöglichkeiten habe. Außerdem wird in der Begründung ausgeführt, dass es nicht Sinn Verbraucherschützender Regelungen sein könne, gegebenenfalls eine Dienstleistungsqualität bindend vorzuschreiben, auf die der Verbraucher im Grunde keinen Wert lege.

Die Beschränkung der Laufzeitvorgaben der PUDLV auf Sendungen, die an einem Werktag, mindestens aber an fünf Tagen pro Woche, eingeliefert werden, ist nicht verbraucherorientiert und unpraktikabel. Außerdem erschließt sich der konkrete Sinn und Zweck der Neuregelung weder aus dem Gesetzestext noch aus der Begründung. Ein Verbraucher könnte kaum nachvollziehen, ob eine dem Dienstleister übergebene Sendung den Laufzeitvorgaben der PUDLV unterfällt, da für ihn nicht erkennbar wäre, ob der Übergabetag der sechste, aus der Laufzeitvorgabe ausgeklammerte Einlieferungstag ist. Dies kann zudem von Dienstleister zu Dienstleister variieren, was eine Kontrolle durch die Bundesnetzagentur fast unmöglich macht und nur eine Aufweichung des Verbraucherschutzes zur Folge hat.

Die Herausnahme von Sendungen mit gestaffelten Laufzeiten zu reduzierten Entgelten aus den bestehenden Laufzeitvorgaben wird unsererseits begrüßt, da dieser Regelung zu klareren Rechtssetzung führt.

### Adressat einer Sendung über eine Ersatzzustellung zuverlässig in Kenntnis setzen

Die Vorgabe, dass Adressaten über die Ersatzzustellung zuverlässig in Kenntnis zu setzen sind, soll in die Qualitätsvorgabe der Briefbeförderung (§ 2 PUDLV) aufgenommen werden.

Von Seiten der Deutschen Post bestehen keine Bedenken gegen die Aufnahme einer solchen Regelung.

### Streichung der Regelungen zum Einheitstarif

Die bisherige Regelung der Post-Universaldienstleistungsverordnung besagt, dass für Postdienstleistungen, für die eine Exklusivlizenz besteht, ein Einheitstarif anzuwenden ist.

Da der deutsche Postmarkt seit dem 1.1.2008 vollständig liberalisiert ist, kann diese Regelung auch aus Sicht der Deutschen Post entfallen. Die Deutsche Post wird unabhängig davon bis auf weiteres an dem Einheitstarif für Briefprodukte zum Einzeltarif festhalten.

### **Anpassung der Vorgaben zur Entgeltregulierung**

Heute regelt das Postgesetz, dass bei der Entgeltregulierung die Kosten für die Einhaltung der wesentlichen Arbeitsbedingungen, die Kosten einer flächendeckenden Versorgung sowie die Kosten aus der Übernahme von Versorgungslasten für Beschäftigte aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost angemessen zu berücksichtigen sind. Diese Regelung soll ersatzlos gestrichen werden.

Die gleichlautende Regelung in § 3 Abs. 4 PEntgV sollen ebenfalls gestrichen werden. Darüber hinaus soll § 3 Abs. 5 PEntgV entfallen, nach dem die Regulierungsbehörde Entgeltermäßigungen oder Entgeltbefreiungen auch aus sozialen Gründen als sachlich gerechtfertigten Grund im Sinne des § 20 Abs. 2 des Gesetzes anerkennen kann.

Laut der Gesetzesbegründung dient diese Änderung einer Vereinheitlichung von Rechtsnormen, da auch andere Spezialgesetze zur Entgeltregulierung (Telekommunikation, Strom, Gas, Eisenbahn) diese Option nicht vorsähen. Außerdem könnte so durch Regulierung eine Preisstruktur ermöglicht werden, welche sich bei wirksamem Wettbewerb im Markt selbst bilden würde. Diese wäre nur möglich, wenn die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung den alleinigen Maßstab darstellten. Würden andere Kostenkomponenten berücksichtigt, käme es zu verzerrten Entgeltstrukturen, die sich negativ auf den gesamten Sektor auswirken würden. So würde sich beispielsweise in Bereichen, in denen die genehmigten Entgelte deutlich über den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung liegen, der Markteintritt auch für Unternehmen lohnen, die weniger effizient als die Deutsche Post AG sind.

Die Deutsche Post spricht sich gegen eine solche Anpassung des § 20 Abs. 2 PostG und des § 3 Abs. 4 PEntgV aus. Sollten diese Kosten nicht mehr in die Kalkulation der Produktentgelte einfließen können, stellt sich die Frage der alternativen Finanzierung. Werden diese Kosten nicht durch Dritte – z. B. durch den Bund – übernommen, würden die Universaldienstleistungen eingestellt sowie die Entlohnungs- und Versorgungszusagen revidiert werden müssen. Unabhängig davon, stellt sich die Frage, ob diese Kosten auch bei einer entsprechenden Anpassung des Gesetzes nicht zwingend anerkannt werden müssten. Denn § 20 PostG untersagt nur Aufschläge, wenn hierfür keine sachliche Rechtfertigung oder eine sonstige rechtliche Verpflichtung vorliegt. Dies ist jedoch bei den Aufwendungen aus der Universaldienstleistung und den anderen Positionen gegeben.

Die Deutsche Post bittet den Gesetzgeber die Streichung des § 3 Abs. 5 PEntgV nochmals zu überdenken. Heute bietet die Deutsche Post spezielle Produkte für bestimmte soziale Gruppen ohne Erhebung eines Entgelts an (z. B. die Blindensendung). Sollte die oben genannte Regelung gestrichen werden, müsste die Deutsche Post für solche Produkte zwingend ein Entgelt erheben.



## **Anpassung der Regelungen zur Price-Cap-Regulierung**

Die Regelungen zu Art und Verfahren der Entgeltgenehmigung in § 21 PostG sollen so angepasst werden, dass bei Anwendung des so genannten Price-Cap-Verfahrens alle sechs Jahre eine Prüfung der Kosten für jede einzelne Dienstleistung erfolgen muss.

Die Gesetzesbegründung führt hierzu aus, dass die Anwendung des Price-Cap-Verfahrens durch die Bundesnetzagentur seit 2002 ohne vorherige Prüfung der Ausgangspreise erfolgt sei. Dies habe dazu geführt, dass der vom Gesetzgeber geforderte Standard der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung faktisch nicht angewendet worden sei. Da eine Kostenprüfung nicht stattgefunden habe, könnten die regulierten Preise weiterhin deutlich über den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung liegen. Die Neuregelung würde die Entscheidungskompetenz der Bundesnetzagentur zur Anwendung der geeigneten Regulierungsverfahren bestätigen und gleichzeitig eine wettbewerbs- und verbraucherfreundliche Regulierung durch turnusmäßige Überprüfungen der Kostenansätze sicherstellen.

Die Deutsche Post spricht sich gegen die Änderung aus, da nach § 4 Abs. 3 PEntgV die Bundesnetzagentur bei der Vorgabe von Maßgrößen bereits heute das Verhältnis des Ausgangsentgelt-niveaus zu den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung zu berücksichtigen hat. Eine darüber hinaus gehende Regelung ist somit überflüssig.

Auch aufgrund der bisherigen Regulierungspraxis ist eine Anpassung der gesetzlichen Vorgaben nicht notwendig. Denn die Bundesnetzagentur hat seit 2003 bereits zwei Maßgrößenentscheidungen erlassen und dabei intensiv die Kosten der entgeltgenehmigungspflichtigen Produkte geprüft. Für 2003 hat die BNetzA als Ergebnis dieser Prüfungen deutliche Entgeltsenkungen bei den relevanten Produkten angeordnet.

Außerdem hat die Bundesnetzagentur bisher die Maßgrößenentscheidung in ihrer Geltungsdauer auf 5 Jahre (2003 bis 2007) sowie 4 Jahre (2008 – 2011) begrenzt. Bei jeder neuen Maßgrößenentscheidung hat die Bundesnetzagentur eine umfang-

reiche Kostenprüfung vorgenommen, so dass eine Vorgabe, die Kosten alle sechs Jahre zu prüfen, sogar hinter dem heutigen Standard zurückbleibt.

## **Aufhebung der §§ 51 bis 55 Postgesetz**

Die §§ 51 und 55 PostG stellen Übergangsvorschriften für den Zeitraum der Existenz einer gesetzlichen Exklusivlizenz dar. Da diese ab dem 1.1.2008 entfallen ist, bestehen gegen die Streichung der Regelungen von Seiten der Deutschen Post keine Einwände.

## **Anpassung der Rechtsverweise in § 44 Post G**

§ 44 PostG und die darin enthaltenen Verweisungen auf das Telekommunikationsgesetz sollen angepasst werden. Außerdem soll geregelt werden, dass es sich um eine so genannte „dynamische Verweisung“ handelt.

Dazu führt die Gesetzesbegründung aus, dass die Anpassungen aufgrund der zwischenzeitlich vollzogenen Novelle des Telekommunikationsgesetzes (TKG) notwendig seien, da die Vorschriften, auf die das Postgesetz verweist, in nicht geringem Umfang präzisiert, erweitert und ergänzt wurden. Gleichzeitig wurde die Nummerierung der Paragraphen im TKG geändert. Mit der ausdrücklichen Ergänzung, dass es sich um eine dynamische Verweisung auf das TKG handelt, soll Rechtssicherheit geschaffen werden.

Von Seiten der Deutschen Post bestehen keine Bedenken gegen die vorgeschlagenen Änderungen.

**Bonn, 14. Januar 2009**

**Deutsche Post AG**

**Zentrale**

**Regulierungsmanagement Konzern**

**53250 Bonn**