bbd
Bundesverband Briefdienste

DER BUNDESVERBAND BRIEFDIENSTE SCHLÄGT VOR: **MARKTTRANSPARENZSTELLE BRIEF EINRICHTEN**

Mit einer Markttransparenzstelle Brief

- ★ ist ein umfassendes Marktmonitoring möglich
- ★ werden für alle Kunden Leistungen, Preise und Konditionen neutral und vollumfänglich untersucht
- ★ kann missbräuchliches Verhalten frühzeitig identifiziert werden
- ★ ist eine disziplinierende Wirkung auf alle Marktteilnehmer garantiert
- ★ werden kurze Wege zwischen Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur institutionalisiert
- ★ können analog der Markttransparenzstellen Strom/Gas und Kraftstoffe
  - ★ Wettbewerb gefördert
  - ★ Missbrauch verhindert und damit
  - ★ die Versorgung mit Briefdienstleistungen zum angemessenen Preis gesichert werden

Gute Gründe für eine Markttransparenzstelle Brief

Wie viel kostet der Versand eines einzelnen Briefes mit der Deutschen Post AG?

Richtig, im Standardformat derzeit 62 Cent. Noch 2013 kostete die gleiche Leistung 55 Cent. Bald sollen die Preise auf 70 Cent klettern. Ein Anstieg um fast 30 Prozent in kurzer Zeit!

„Zwei Cent mehr für eine Briefmarke, 50 Millionen Euro mehr pro Jahr für die Deutsche Post. Das ist wirklich kein schlechter Deal.“

(Quelle: Wirtschaftswoche. „Das Millionengeschäft mit der Portoerhöhung.“ 2.Oktober 2014)

Wie viel kostet der Versand eines Briefes mit der Deutschen Post AG für einen Großversender, der täglich mehrere tausend Briefe verschickt? Sie wissen es nicht?

Wir auch nicht.
Denn die Deutsche Post AG gewährt bestimmten Geschäftskunden Sonderkonditionen, die deutlich unter Listenpreis liegen. In den Geschäftskundenkonditionen können zudem zusätzliche Leistungen wie die Abholung der Briefe beim Kunden, Treueprämien, persönliche Betreuung durch einen Kundenberater usw. enthalten sein – und das trotz niedrigerer Endpreise.

Intransparenz nützt nur dem Marktbeherrscher und benachteiligt die Kunden. Günstige Preise für alle wären für den Marktbeherrscher zu teuer. So wurden zum Beispiel laut Bundeskartellamt mit einigen Großkunden so genannte „Werbekostenzuschüsse“ vereinbart. Der Absender druckt auf den Umschlag das Logo der Deutsche Post AG auf, obwohl der Empfänger den Beförderer schon am Stempelaufdruck erkennt. Für diese oder ähnliche „Leistungen“ erhält der Absender dann eine „Rückvergütung“ – also einen Preisnachlass. Aber die bekommt natürlich nicht jeder. Davon profitieren einige Großkunden, während alle übrigen Kunden in Unkenntnis der Möglichkeiten brav den Listenpreis zahlen.

Wer mehr verschickt, zahlt weniger

Bis zu einem bestimmten Punkt ist die Kluft zwischen Verbraucher- und Großkundenpreisen der Deutschen Post AG normal. Wer mehr verschickt, zahlt weniger. Doch als marktbeherrschendes Unternehmen muss die Deutsche Post AG besondere gesetzliche Restriktionen zum Schutz der Verbraucher und des Wettbewerbs beachten:

- ★ ihre Preise dürfen nicht diskriminierend sein, das heißt: Kunden müssen bei vergleichbaren Voraussetzungen und Konditionen auch das gleiche Entgelt erhalten auch vergleichbare Konditionen erhalten
- ★ ihre Preise dürfen aufgrund der Marktdurchdringung nicht überteuert sein und
- ★ ihre Preise dürfen nicht so günstig sein, dass Wettbewerber behindert werden

Aber…

…immer wieder hat die Deutsche Post AG in den vergangenen Jahren fragwürdige Methoden ergriffen, die Wettbewerber behindern. Die Liste der Maßnahmen ist lang.

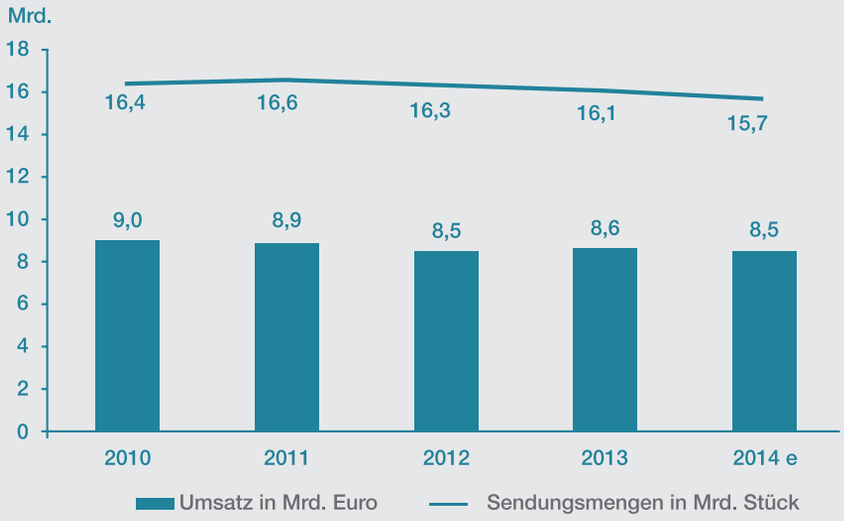
Bundesnetzagentur und Bundeskartellamt haben der Deutschen Post AG mehrfach rechtswidrige Wettbewerbspraktiken nachgewiesen, die nur vor dem Hintergrund von Marktintransparenz möglich waren.

Die Klagen der Deutsche Post AG gegen diese Entscheidungen der Wettbewerbsbehörden werden derzeit verhandelt.

All das, trotz anhaltenden wirtschaftlichen Erfolgs: die Briefvolumen im deutschen Briefmarkt sind seit Jahren stabil - auch mit Digitalisierung. Die hohe Wertigkeit und Glaubwürdigkeit des Briefes im Informations- und Werbeversand bleibt nach wie vor weiter bestehen.

Zusätzliche Wachstumspotenziale entstehen im Bereich e-commerce: Offline-Werbung generiert Online-Handel. Online-Handel generiert Offline-Warenversand.

Trotz Digitalisierung sind die Briefvolumen in Deutschland seit Jahren stabil



„Entwicklung der Sendungsmengen und Umsätze im lizenzpflichtigen Briefbereich."
Bundesnetzagentur. Marktuntersuchung. Bericht über den lizenzpflichtigen Briefbereich 2014. Bonn. S.7.

Jüngstes Beispiel: Marktmissbrauch bei Großkundentarifen

Bundeskartellamt

Das Bundeskartellamt hat festgestellt: Durch Dumpingpreise unterhalb der Teilleistungsentgelte (Preis-Kosten-Schere) und unzulässige Zielpreisvereinbarungen hat die Deutsche Post AG über Jahre ausgewählte Großkunden bevorzugt behandelt und damit ihre marktbeherrschende Stellung missbraucht. Die Deutsche Post AG hat ihre Wettbewerber daran gehindert, mit konkurrenzfähigen Angeboten Briefvolumen von Großversendern vollständig oder teilweise zu akquirieren. Die Deutsche Post AG hat gegen den Beschluss des Bundeskartellamts Rechtsmittel eingelegt.

Auszug aus der Fallentscheidung des Bundeskartellamtes:

(…) Das Bundeskartellamt hat in einem Missbrauchsverfahren gegen die Deutsche Post AG (DPAG) festgestellt, dass die DPAG in der Vergangenheit ihre marktbeherrschende Stellung im Bereich Briefdienstleistungen missbräuchlich ausgenutzt und dadurch Wettbewerber behindert hat. In der Entscheidung wurden zwei gesonderte Missbrauchstatbestände festgestellt: in vier Fällen eine sog. Preis-Kosten-Schere, in drei Fällen wurden die eingeräumten Konditionen zusätzlich davon abhängig gemacht, dass die Kunden einen hohen Prozentsatz ihres Bedarfes an Postdienstleistungen bei der DPAG decken. (…)

Das Bundeskartellamt hat daher die vereinbarten Endkundenpreise mit den individuellen Teilleistungsentgelten verglichen. Danach lagen jedenfalls in vier Fällen die Preise, welche die DPAG auf dem nachgelagerten Markt für die Ende-zu-Ende-Beförderung der Briefe verlangt hatte, niedriger als die Teilleistungsentgelte, die ein Wettbewerber auf dem vorgelagerten Markt an die DPAG hätte entrichten müssen, wenn er den Teilleistungszugang in Anspruch nehmen wollte. Die unter den Teilleistungsentgelten liegenden Zielpreise wurden zwischen der DPAG und den vier Großkunden in gesonderten Verträgen vereinbart. Dabei wurden verschiedene Instrumente eingesetzt, um die Differenz zwischen den Teilleistungsentgelten und dem Zielpreis zu überbrücken: Werbeentgelte, die die DPAG an den Kunden dafür bezahlt hat, dass der Kun- de das Deutsche-Post-Logo, ggfs. mit einem Zusatz „versendet durch die Deutsche Post“ auf- druckt, Entgelte für die Lieferung von Qualitätsdaten und ein Großkundenrabatt. Aus der Ver- knüpfung mit den Zielpreisen zeigt sich, dass diese Instrumente ausschließlich dem Zweck dienten, den von den Großkunden zu zahlenden Preis zu senken. Aufgrund der negativen Diffe- renz zwischen Zielpreis und Teilleistungsentgelt lag eine Preis-Kosten-Schere vor. Die DPAG hat damit ihre marktbeherrschende Stellung missbraucht.

Zudem wurde in den Vereinbarungen festgelegt, dass diese günstigen Preise unter der Voraus- setzung eingeräumt werden, dass der Kunde einen bestimmten hohen Prozentsatz (jeweils über 90 %) seines Bedarfs an Briefdienstleistungen bei der DPAG deckte. Damit hatten andere Briefdienstleister keine Chance mehr, etwa Zweitanbieter bei diesen Großkunden zu werden. Hierin lag ein gesonderter Missbrauch der marktbeherrschenden Stellung auf dem Endkundenmarkt. (…)

Bundeskartellamt (2015): „Feststellung der Kartellrechtswidrigkeit von Großkunden-Verträgen der Deutschen Post.“ Aktenzeichen: Postdienstleistungen B 9 – 128/12. Entscheidung vom 2.7.2015. www.bundeskartellamt.de (nicht bestandskräftig)

Freier und fairer Wettbewerb braucht volle Transparenz

100% Transparenz

Damit sich der Wettbewerb im Briefmarkt voll entfalten kann und eine disziplinierende Wirkung auf den Marktbeherrscher ausübt, reicht es nicht aus, Fehlverhalten in Einzelfällen aufzugreifen.

Frühere Forderungen gingen dahin, alle Preise des Marktbeherrschers ab Sendungsmengen von 50 Stück ex-ante genehmigen zu lassen. Das wurde aber von vielen als zu bürokratisch angesehen und hätte angeblich die Geschäftspolitik der Deutschen Post AG - auch wegen der zeitlichen Vorläufe - zu stark eingeschränkt.

Die Einrichtung einer Transparenzstelle ist nicht mit einer ex-ante-Regulierung zu vergleichen. Der bürokratische Aufwand ist zunächst auf die Datenmeldung begrenzt, Einfluss auf die Preispolitik des Marktführers im Tagesgeschäft wird nicht genommen. Es geht nur darum, die Aufsichtsbehörden in die Lage zu versetzen, ihre gesetzlichen Aufgaben der Missbrauchskontrolle wirksam wahrnehmen zu können.

Die Aufsichtsbehörden sollen so ausgestattet werden, dass sie Leistungen, Preise und Konditionen im Briefmarkt vollumfänglich und transparent inventarisieren und untersuchen können. Auf der Verbraucherseite genauso wie auf der Geschäftskundenseite.

Ein geeignetes Instrument um künftig Missbrauch erst gar nicht entstehen zu lassen bzw. frühzeitig zu unterbinden, ist deshalb die Einrichtung einer **Markttransparenzstelle Brief.**

Mit ihr können die Aufsichtsbehörden den gesamten Briefmarkt kontinuierlich und im Detail analysieren, um im Bedarfsfall ihr regulatorisches Instrumentarium gemeinsam, pro-aktiv und effektiv anzuwenden.

Aufgaben der Markttransparenzstelle Brief

1. Datensammlung:
Kontinuierliche und umfassende Erhebung von belastbaren Daten für Einzel- und Massensendungen, insbesondere mit Blick auf Preise, Rabatte, Konditionen und Vertragsstrukturen der behördlichen, institutionellen und gewerblichen Versender.
Rund 92% des gesamten Briefvolumens werden nach Schätzung des Wissenschaftlichen Instituts für Infrastruktur und Kommunikationsdienste (WIK) von diesem Versenderkreis zur Beförderung übergeben; nur rund 8% des Briefvolumens stammt somit von Bürgerinnen und Bürgern.[1]

2. Frühwarnsystem bei Marktmanipulations-, Preisunterbietungs- oder Verdrängungsabsicht:
Auswertung der erhobenen Daten, Auffälligkeiten identifizieren und ggf. bei Tatsachen, die die Annahme eines missbräuchlichen oder diskriminierenden Verhaltens einzelner Marktteilnehmer rechtfertigen, an ermittelnde Behörden weiterleiten.

3. Universaldienstüberprüfung:
Auswertung der erhobenen Daten auch hinsichtlich der Überprüfung der Einhaltung der gesetzlich verankerten Universaldienstvorgaben; ggf. Informationsweitergabe an die Finanzbehörden mit Blick auf Umsatzsteuerprivilegien.

4. Briefdienste-Atlas:
Einrichtung einer öffentlichen Datenbank über die Gesamtheit der Briefdienste im Bundesgebiet sowie deren Leistungen und Produkte, um insbesondere Versendern die Vielfältigkeit der angebotenen Dienste neutral und unabhängig zugänglich zu machen sowie Kostenersparnisse für Versender durch neutrale Preis-Leistungs-Vergleiche zu ermöglichen.

1 WIK-Consult (2012): Postdienste und moderne Informations- und Kommunikationstechnologien. Bad Honnef. S. 66.
Download unter: http://www.wik.org/fileadmin/Studien/2012/TAB_IKT-Post_Endbericht.pdf

Praktische Umsetzung

Die Markttransparenzstelle Briefe sollte gemeinsam durch Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur betrieben werden, um Ermittlungskompetenzen zu bündeln und effektives Handeln aufgrund der erhobenen Daten und Auswertungen zu ermöglichen. Die Markttransparenzstelle Brief kann so alle Daten zentral, kontinuierlich und umfassend sammeln.

Die Entgelte der Marktbeherrscherin müssen dabei schon aufgrund des postrechtlichen und kartellrechtlichen Diskriminierungsverbots veröffentlicht werden. Insbesondere das Verbot der Preis- und Konditionenspaltung (§ 20 Abs. 2 PostG, § 19 GWB / Artikel 102 AEUV) sowie das Missbrauchsverbot (§ 32 PostG) können so fokussierter angewendet werden. Ein Team von ca. fünf Beamtinnen und Beamten ist Schätzungen zu Folge erforderlich, um die Datenmengen zu erheben und auszuwerten. Sobald echter Wettbewerb im Briefbereich für ausreichende Transparenz sorgt, kann die Fortführung der Markttransparenzstelle Brief überprüft werden.

WETTBEWERB IM BRIEFMARKT FÖRDERN

Im Bundesverband Briefdienste e.V. (BBD) haben sich die führenden privaten Briefdienste und Anbieter der Postbranche zusammengeschlossen.

Gemeinsam treten sie für leistungsstarken Wettbewerb im Briefmarkt ein.

Von der Politik wünschen sich die Unternehmen ein offeneres Klima, faire Rahmenbedingungen und Impulse für mehr Wachstum.

Bundesverband Briefdienste e.V. (BBD)
Rico Nelte-Freudenberger, Geschäftsführer
Charlottenstr. 44
10117 Berlin
www.briefdienste-online.de