

2007

# Mehr Wettbewerb in Deutschland und Europa: Liberalisierung der Briefmärkte



Herausgegeben vom  
Verein zur Förderung des Wettbewerbs und lauterer Verhaltens im  
Speditons-, Logistik- und Transportgewerbe e.V., Köln



---

## VORWORT

*Die Liberalisierung der Postmärkte ist eine der wichtigsten wirtschaftlichen Aufgaben in Deutschland und Europa. In § 1 des deutschen Postgesetzes wird dies prägnant in die Formel gefasst: „...im Bereich des Postwesens den Wettbewerb zu fördern und flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen zu gewährleisten“. Der Versand von Briefen bis zu 50 g in Deutschland und Europa wird hingegen für einige wenige Unternehmen mit staatlicher Beteiligung geschützt.*



*Es hat sich gezeigt, dass private Postdienstleister ebenso zuverlässig, schnell und gut Briefsendungen zustellen können, ohne dass hierdurch eine angemessene flächendeckende Versorgung oder gar das Briefgeheimnis gefährdet wäre. Diese Entwicklung gilt es konsequent fortzusetzen, indem in Deutschland und Europa schnellstmöglich der Postmarkt vollständig liberalisiert wird. In Deutschland ist dies für den 31.12.2007 durch das Postgesetz vorgesehen.*

*Die etablierten Postdienstleister versuchen, die bestehenden Monopolstrukturen solange wie möglich beizubehalten, da sie zu den großen Profiteuren des Monopols zählen. Mit Wegfall der Monopole versiegt auch die Quelle der Monopolgewinne.*

*Diese Studie des Vereins zur Förderung des Wettbewerbs und lauterem Verhaltens im Speditions-, Logistik- und Transportgewerbe soll die Diskussion um die Liberalisierung der Postmärkte versachlichen und zeigen, wie wichtig die Liberalisierung der Postmärkte für Verbraucher, private Postdienstleister und das gesamte Transport- und Logistikgewerbe ist. Da es zu den satzungsmäßigen Zielen des Wettbewerbsvereins gehört, leistungsgerechten Wettbewerb zu fördern, ist es eines der zentralen Anliegen unserer Interessenvereinigung namhafter Transport- und Logistikunternehmen in privater Inhaberschaft, sich für eine schnellstmögliche Liberalisierung des deutschen und europäischen Postmarktes einzusetzen. Wir hoffen, dass diese Studie einen wesentlichen Beitrag hierzu leistet.*

*Rechtsanwalt Dr. Andreas Müller  
Geschäftsführer des Wettbewerbsvereins*

---

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Vorwort</b> .....	1
<b>1. Einführung</b> .....	3
<b>2. Aufhebung des Briefmonopols in Europa zum 1. Januar 2011</b> .....	3
2.1 Die europäische Postrichtlinie .....	3
2.2 Stand der Marktöffnung in den EU-Ländern .....	5
2.3 Wettbewerbsentwicklung in Europa .....	6
2.3.1 Deutschland .....	7
2.3.2 Finnland .....	8
2.3.3 Großbritannien .....	8
2.3.4 Niederlande .....	9
2.3.5 Schweden .....	9
2.3.6 Frankreich .....	10
2.3.7 Belgien .....	10
2.4 Zwischenfazit .....	11
<b>3. Aufhebung des Briefmonopols in Deutschland zum 1. Januar 2008</b> .....	11
3.1 Ausgangslage .....	11
3.2 Folgen eines Wegfalls des Briefmonopols .....	13
3.2.1 Vorteile für den Kunden durch mehr Wettbewerb .....	13
3.2.2 Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt .....	14
3.2.3 Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen .....	15
3.3 Folgen bei einem möglichen Verzicht auf die Öffnung des Briefmarktes ...	16
<b>4. Schlussfolgerung</b> .....	18
<b>5. Thesen</b> .....	18
<b>6. Über den Wettbewerbsverein</b> .....	19
<b>7. Kontaktadressen / Impressum</b> .....	21

---

---

# 1. EINFÜHRUNG

Ziel dieser Kurzstudie ist es, die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) über die dramatisch verfälschten Wettbewerbsbedingungen im europäischen Briefmarkt durch staatliche Monopole und die damit verbundenen Folgen für das privatwirtschaftlich organisierte Transport- und Logistikgewerbe mit Daten und Fakten aufzuklären.

Angesichts der aktuellen Diskussion über die Liberalisierung der Briefmärkte in Europa sowie die Liberalisierung des Briefmarktes in Deutschland zum 1. Januar 2008 sehen sich die Initiatoren der Studie gezwungen, mit dieser an die Öffentlichkeit zu gehen: So soll der Briefmarkt in Europa, schwerpunktmäßig in Deutschland, transparent gemacht werden, um die Marktmacht aufzuzeigen, die sich die staatlich und halbstaatlichen Postgesellschaften bereits angeeignet haben und welche Gefahren sich dabei für die privatwirtschaftlich organisierten Dienstleister ergeben. Gleichzeitig soll deutlich gemacht werden, welche Auswirkung eine vollständige Öffnung der Postmärkte auf den Arbeitsmarkt sowie die Kundenzufriedenheit hat, und vor allem welche Chancen sich dabei für Wettbewerber der Monopolisten ergeben.

## 2. AUFHEBUNG DES BRIEFMONOPOLS IN EUROPA ZUM 1. JANUAR 2011

### 2.1 Die europäische Postrichtlinie

Im Herbst letzten Jahres hat die europäische Kommission einen Vorschlag für die Anpassung der bestehenden Postrichtlinie<sup>1</sup> veröffentlicht. Diese legte die wesentlichen Elemente für die Gestaltung und Regulierung des Post-Universaldienstes und des Marktöffnungsprozesses fest. Der Richtlinienvorschlag sah die vollständige Öffnung der nationalen Briefmärkte innerhalb der Europäischen Union zum 01. Januar 2009 vor. Damit sollte der kontinuierliche Marktöffnungsprozess, der mit Inkrafttreten der europäischen Postrichtlinie im Jahr 1998 (siehe Übersicht 1) eingeleitet wurde, abgeschlossen werden.

<sup>1</sup> Richtlinie 97/67/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität, geändert durch Richtlinie 2002/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Juni 2002 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die weitere Liberalisierung des Marktes für Postdienste in der Gemeinschaft; Europäische Kommission (2006), Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG über die Vollendung des Binnenmarktes für Postdienste, KOM/2006/0594 (endg.).

---

Am 18. Juni 2007 hat der federführende Verkehrsausschuss des Europäischen Parlaments (EP) in einer Sondersitzung in Straßburg diesen Termin als zu früh verworfen und die vollständige Liberalisierung der Postmärkte in Europa zum 1. Januar 2011 mehrheitlich beschlossen. Für die seit 2004 hinzugekommenen EU-Mitgliedsstaaten soll die vollständige Öffnung des Postmarktes erst im Jahr 2013 beginnen. Nach dem Beschluss der EU-Mitgliedsstaaten vom 1. Oktober 2007 sollen 27 EU-Länder ihre Märkte Anfang 2011 für den Wettbewerb öffnen. Allerdings ist eine zusätzliche Übergangsfrist von zwei Jahren vorgesehen, die neben den neun neuen EU-Mitgliedstaaten auch Griechenland und Luxemburg in Anspruch nehmen wollen.

## Übersicht 1

### Marktöffnungsfahrplan der europäischen Postrichtlinie

Jahr	Umfang des maximal reservierbaren Bereichs
1998	Inländische und eingehende grenzüberschreitende Briefsendungen bis 350 g und zu einem Preis unter dem 5-fachen des öffentlichen Tarifs für eine Briefsendung der ersten Gewichtsklasse der schnellsten Kategorie der Standardsendungen + Adressierte Werbesendungen und ausgehende grenzüberschreitende Sendungen bis 350 g (sofern zur Aufrechterhaltung des Universaldienstes notwendig)
2003	Inländische und eingehende grenzüberschreitende Briefsendungen bis 100 g und zu einem Preis unter dem 3-fachen des öffentlichen Tarifs + Adressierte Werbesendungen und ausgehende grenzüberschreitende Sendungen bis 100 g (sofern zur Aufrechterhaltung des Universaldienstes notwendig)
2006	Inländische und eingehende grenzüberschreitende Briefsendungen bis 50 g und zu einem Preis unter dem 2,5-fachen des öffentlichen Tarifs + Adressierte Werbesendungen und ausgehende grenzüberschreitende Sendungen bis 50 g (sofern zur Aufrechterhaltung des Universaldienstes notwendig).
2009	Voraussichtlich vollständige Marktöffnung (Richtlinienentwurf vom 18. Okt. 2006)
2011	Vollständige Liberalisierung der Postmärkte in Europa. Zusätzliche Übergangsfrist von zwei Jahren für elf EU-Mitgliedstaaten (Beschluss der EU-Mitgliedstaaten vom 1. Oktober 2007)

Quelle: WIK GmbH / Die Volkswirtschaft 5-2007

## 2.2 Stand der Marktöffnung in den EU-Ländern

Durch die Vorgaben der Postrichtlinie dürfen die EU-Mitgliedsstaaten ihre Postmärkte stärker öffnen. Trotzdem gibt es einen reservierten Bereich, der nicht überschritten werden darf. Derzeit dürfen allenfalls Briefsendungen bis zu 50 Gramm reserviert werden; dies entspricht immer noch circa 72 Prozent des gesamten Briefaufkommens in der EU. Tabelle 2 zeigt den aktuellen Stand der Marktöffnung in den EU-Mitgliedstaaten und Norwegen.

Tabelle 2

Umfang der reservierten Bereiche in den Mitgliedsstaaten der EU und Norwegen (Stand: März 2007)

Land	Inländische und eingehende grenzüberschreitende Briefsendungen bis 50 g	Adressierte Werbesendungen bis 50 g	Ausgehende grenzüberschreitende Briefsendungen bis 50 g
Finnland			
Großbritannien			
Schweden			
Estland			
Niederlande			
Österreich			
Slowenien			
Tschechische Republik			
Spanien			
Italien			
Lettland			
Belgien			
Dänemark			
Deutschland			
Frankreich			
Irland			
Litauen			
Norwegen			
Bulgarien			
Griechenland			
Luxemburg			
Malta			
Polen			
Portugal			
Rumänien			
Slowakische Republik			
Ungarn			
Zypern			

blaue Flächen: reservierter Bereich

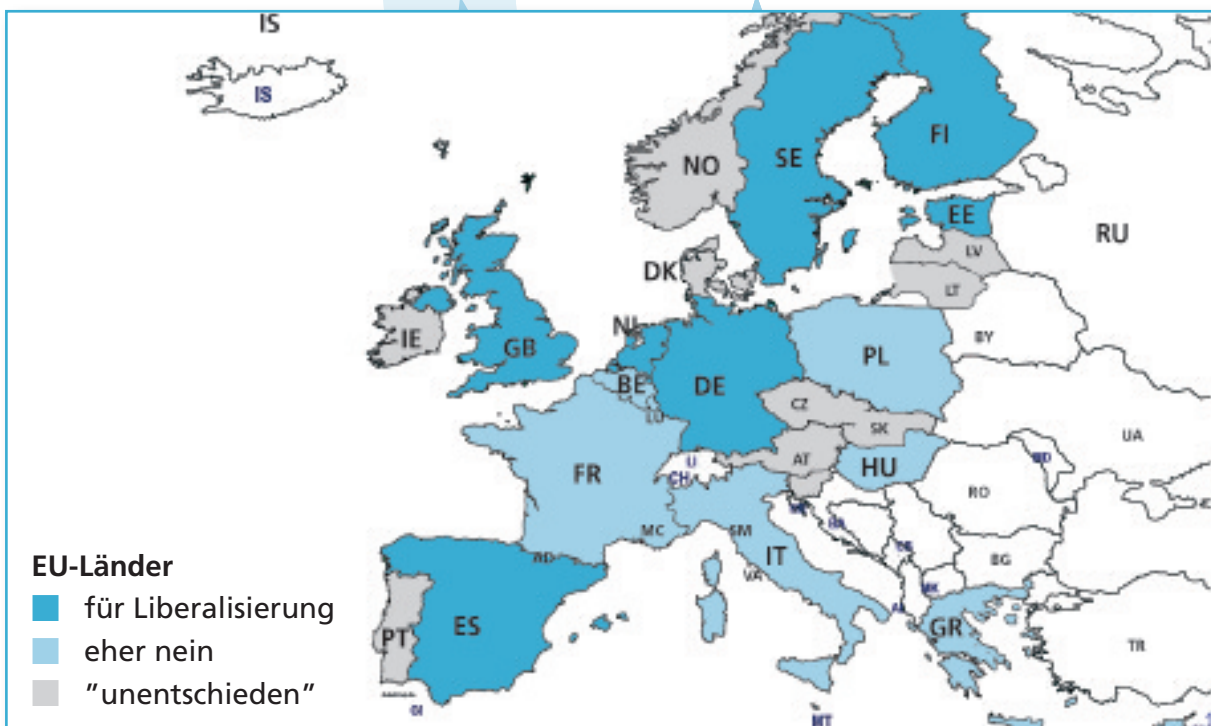
Quelle: WIK GmbH / Die Volkswirtschaft 5-2007

Alle Mitgliedsstaaten haben den letzten Marktöffnungsschritt, der zum 01. Januar 2006 in Kraft getreten ist, umgesetzt. Dabei wurden die Spielräume, die die europäische Postrichtlinie vorgibt, in unterschiedlichem Umfang genutzt. Die drei Mitgliedsstaaten Finnland, Großbritannien und Schweden haben ihre Märkte bereits vollständig für Wettbewerber geöffnet.

## 2.3 Wettbewerbsentwicklung in Europa

Trotz der teilweisen Liberalisierung haben die etablierten Postdienstleister, wie die Deutsche Post AG oder die französische La Poste in den EU-Mitgliedsstaaten und Norwegen nach wie vor einen Marktanteil von deutlich über 90 Prozent. Die meisten dieser Postgesellschaften bedienen nahezu 100 Prozent des jeweils nationalen Briefmarktes. Im Folgenden wird zunächst auf die Wettbewerbsentwicklung in Deutschland, Finnland, Großbritannien, den Niederlanden und Schweden eingegangen. Diese Mitgliedstaaten haben ihre nationalen Briefmärkte stärker als von der Postrichtlinie gefordert geöffnet. Anschließend wird auf die Position Frankreichs und Belgiens eingegangen, die sich noch gegen eine vollständige Liberalisierung ihrer Postmärkte sperren.

Graphik 1



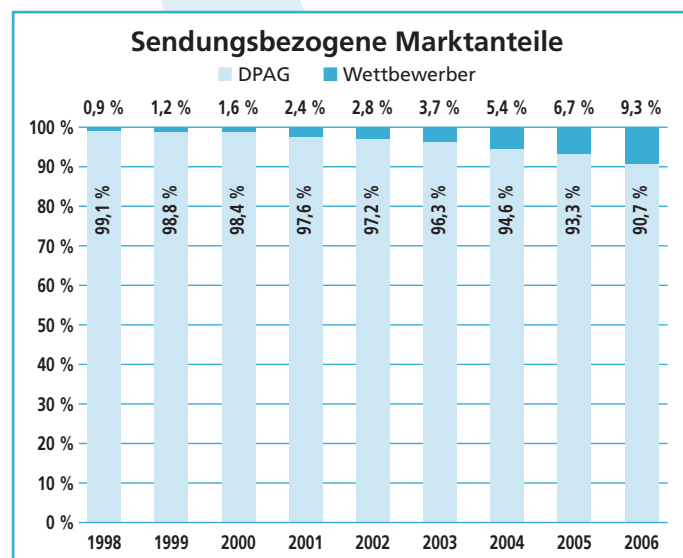
Quelle: Bundesnetzagentur 03-2007



## 2.3.1 Deutschland

In Deutschland begann die schrittweise Öffnung des Briefmarktes im Jahr 1998 mit einer Reduzierung des Briefmonopols auf Sendungen bis zu 200 Gramm. Im Postgesetz von 1998 war die vollständige Liberalisierung für 2003 vorgesehen. Durch eine spätere Gesetzesänderung verlängerte man das Monopol jedoch bis Dezember 2007. Jeweils zu Jahresbeginn 2003 und 2006 erfolgte eine Absenkung der Preis- und Gewichtsgrenzen entsprechend der Postrichtlinie. Im Jahr 1998 wurden so genannte „höherwertige Dienstleistungen“ aus dem Monopolbereich ausgenommen, auch wenn sie unterhalb der Preis- und Gewichtsgrenzen des Monopols liegen. Dabei wurden Lizenzen an private Unternehmen vergeben, die ihren Kunden zum Beispiel eine Übernachtzustellung oder Sendungsverfolgung anbieten. Diese Entwicklung erwies sich für den deutschen Markt als sehr bedeutsam, denn seit 1998 konnten sich lokal tätige, meist relativ kleine Anbieter als Konkurrenten der Deutschen Post AG etablieren. Doch nur innerhalb kleinerer Regionen konnten die strengen Lizenzanforderungen erfüllt werden. Die dort ansässigen Zusteller arbeiten zumeist für Kunden, die viele Sendungen für regionale Empfänger haben, wie zum Beispiel Verbände, Krankenkassen oder Versorgungsunternehmen. Darüber hinaus hat sich in weiteren Nischenmärkten Wettbewerb entwickelt. Durch Unternehmenskäufe und Kooperationen bauen vor allem TNT Post Deutschland und die PIN AG bundesweite Zustellernetze auf. Der Marktanteil der Deutschen Post AG wurde von noch 97,2 Prozent im Jahr 2002 auf 90,3 Prozent im Jahr 2006 verringert (Graphik 2). Dabei entfielen die größten Marktanteile auf höherwertige Dienstleistungen. Bei schweren Sendungen – über die Gewichtsgrenze des Monopols – hat sich hingegen nur in sehr geringem Umfang Wettbewerb entwickelt.

Graphik 2



Quelle: Bundesnetzagentur 03-2007

---

### 2.3.2 Finnland

In Finnland wurde der reservierte Bereich im gleichen Jahr wie in Schweden 1993 abgeschafft. Trotzdem hat sich bisher noch kein Wettbewerb auf dem finnischen Briefmarkt entwickelt. Als im Jahr 1995 ein privates Unternehmen eine Lizenz zur Briefbeförderung beantragte, entbrannte eine Diskussion um eine mögliche Gefährdung des Universaldienstes durch potentielle Wettbewerber der finnischen Post. Daraufhin wurde im Jahr 1997 ein Gesetz verabschiedet, das für Wettbewerber eine zusätzliche Umsatzsteuer von 5 bis 20 Prozent erhebt in Abhängigkeit von der Bevölkerungsdichte der Versorgungsgebiete. Dementsprechend müsste ein Anbieter, der den Großraum Helsinki versorgt, den maximalen Steuersatz von 20 Prozent auf den erzielten Umsatz entrichten. Weist das Gebiet jedoch eine Dichte von weniger als 250 Einwohnern pro Quadratkilometer auf, entfällt die Steuer. Außerdem müsste ein Dienstleister gemäß des Postgesetzes an fünf Tagen die Woche zustellen. Dem Unternehmen Suomen Suoramainota Oy, welches traditionell nicht adressierte Sendungen sowie Zeitungen und Zeitschriften zustellt, wurde im Jahr 1997 die Lizenz für die Zustellung von adressierten Briefsendungen im Großraum Helsinki erteilt. Suomen Suoramainota Oy hat bis dato das Briefzustellungsgeschäft noch nicht gestartet.

### 2.3.3 Großbritannien

Im britischen Briefmarkt fand eine eher ungewöhnliche Form der Liberalisierung statt, da der Gesetzgeber die britische Postgesellschaft Postcom ermächtigte, selbst über die Marktöffnung zu entscheiden. Die anschließende Marktöffnungsstrategie von Postcom unterschied sich maßgeblich von der EU-Postrichtlinie, die eine schrittweise Reduktion der Gewichtsgrenzen des Monopols vorsah. Im Jahr 2002 kündigte Postcom einen Liberalisierungsplan an, bei dem gezielt Massensendungen für den Wettbewerb geöffnet werden sollten. Zunächst durften Wettbewerber ab April 2002 Sendungen befördern, die zu mindestens 4000 Stück eingeliefert werden; dies entspricht 30 Prozent des Briefmarktes. Ab 2005 sollten weitere 30 Prozent des Marktes durch Absenkung der Mindestlieferungsmenge liberalisiert werden, um in 2007 das Postmonopol vollständig aufzuheben. Aufgrund der unbefriedigenden Wettbewerbsentwicklung entschied Postcom zu Jahresbeginn 2005, die zweite Stufe der Liberalisierung zu überspringen und das Postmonopol schon ab Januar 2006 vollständig aufzuheben. Trotzdem hat sich in Großbritannien bisher kaum Wettbewerb in der Zustellung entwickelt. Der Wettbewerber Royal Mail bietet Netzzugangsprodukte an, wodurch – aus Kundensicht – mittlerweile etwas Wettbewerb entstanden ist. Seit Februar 2004 bietet Royal Mail sowohl Großversendern als auch Wettbewerbern sehr attraktive Rabatte für Vorsortierung und Transportleistung an. Im Geschäftsjahr 2005/2006 hatten Zugangsdienste

---

einen Marktanteil von 3 Prozent, wovon nur 1,3 Prozent auf Konsolidierer entfielen. Die restlichen 1,7 Prozent der gesamten Sendungsmenge wurden direkt von Endkunden mittels „Zugangsverträgen“ eingeliefert.

### **2.3.4 Niederlande**

Auch in den Niederlanden wurde eine stärkere Marktöffnung als in der Postrichtlinie vorgesehen umgesetzt. Die Beförderung und Zustellung von inhaltsgleichen Sendungen, wie zum Beispiel Werbesendungen, unterliegt nicht dem Monopol. Bereits im Jahr 2000 wurde die Gewichtsgrenze für Briefsendungen auf 100 Gramm reduziert anstatt auf 350 Gramm, wie in der Richtlinie als Maximalwert vorgesehen. Die Niederlande werden ihren Briefmarkt vermutlich Anfang 2008 vollständig für den Wettbewerb öffnen.

Insbesondere bei der Zustellung von Werbesendungen hat sich bereits spürbarer Wettbewerb eingestellt. Sand (im Eigentum einer Wagniskapitalgesellschaft) und Selektmail (Deutsche Post) haben flächendeckende Zustellnetzwerke aufgebaut. Beide Unternehmen stellen nur an zwei Wochentagen zu, wodurch sie vergleichsweise deutlich geringere Zustellkosten haben. Obwohl der niederländische Marktführer TNT Post bis dato einen Marktanteil von 90 Prozent hält, haben sich einige regionale Zustellerunternehmen sowie Nischenanbieter etabliert, die zum Beispiel Business-to-Business-Post befördern und ausschließlich in Postfächer zustellen.

### **2.3.5 Schweden**

In Schweden wurde das staatliche Postmonopol zum 1. Januar 1993 abgeschafft. Damit wurde der Postmarkt lange vor Inkrafttreten der Postrichtlinie vollständig geöffnet. Im Jahr 1994 trat mit dem Postgesetz ein sektorspezifischer Regulierungsrahmen in Kraft, dessen Einhaltung durch eine unabhängige Regulierungsbehörde kontrolliert wird. Die schwedische Posten AB besitzt heute einen Marktanteil von rund 90 Prozent. Ihr bedeutendster Wettbewerber mit einem Marktanteil von 7,9 Prozent im Jahr 2005 ist CityMail, eine Tochter des norwegischen Postunternehmens. CityMail konnte in den Städten, in denen 83 Prozent der Bevölkerung des sehr dünn besiedelten Landes leben, einen Marktanteil von mehr als 40 Prozent erreichen. Es bietet die Zustellung vorsortierter Sendungen zweimal pro Woche an. Aus diesem Grund muss CityMail einerseits keine Investitionen in aufwendige Sortiertechnologien tätigen und andererseits werden die Kosten durch die geringe wöchentliche Zustellung begrenzt. Trotzdem stand das Unternehmen mehrfach vor finanziellen Schwierigkeiten, unter anderem bedingt durch wettbewerbswidriges Verhalten des schwe-

---

dischen Marktführers, der gezielt seine Preise für CityMail-Versender senkte. Diese Wettbewerbsverzerrungen konnten bis Ende der 90er Jahre von der Wettbewerbsbehörde größtenteils beseitigt werden. Experten sehen die Ziele zu mehr Wettbewerb als weitgehend erreicht an, denn die Anbieter hätten Innovationen schneller umgesetzt und sich intensiver an den Kundenbedürfnissen orientiert. Durch die Liberalisierung sind die Postunternehmen produktiver geworden, während die Preise eine geringere Steigerungsrate aufweisen, als dies ohne Liberalisierung voraussichtlich der Fall gewesen wäre. Experten sind sich einig, dass die schwedische Post die Grunddienstleistung auch ohne staatliche Subventionen erbringen kann. Damit überwiegen die Vorteile der Marktöffnung.

### 2.3.6 Frankreich

Frankreichs Regierung und die staatliche Postgesellschaft La Poste lehnen die vollständige Öffnung der Postmärkte vorerst noch ab. Die Modernisierung des Unternehmens und die damit einhergehende Vorbereitung auf den Wettbewerb ließen sich nicht finanzieren, begründet der Chef der Französischen Post, Jean-Paul Bailly, den Widerstand. Bei einer Eigenkapitalquote von nur 1,6 Mrd. Euro könne man nicht entsprechend investieren. Zudem will die Regierung den Einfluss auf die Post nicht verlieren. Politisch ist die Gewährleistung des Universaldienstes in Frankreich ein großes Thema. Ein einheitliches Preisniveau, ein dichtes Filialnetz sowie die Zustellung an sechs Wochentagen sollen nach der vollständigen Marktöffnung auch weiterhin gewährleistet sein. Sowohl die französische Regierung als auch La Poste sind sich im Klaren, dass sich die komplette Liberalisierung allenfalls hinausschieben, jedoch nicht aufhalten lässt. Daher hat die französische Regierung der Europäischen Kommission eine „Garantie zur Aufrechterhaltung des Universaldienstes“ abgerungen, um die Folgen der Liberalisierung in Frankreich abzuschwächen. Experten werten diesen Schritt als positives Signal in Richtung Liberalisierung.

### 2.3.7 Belgien

Belgien will die komplette Öffnung des Postmarktes zum 1. Januar 2009 in keinem Fall. Hauptkritikpunkt ist: Der Vorschlag der Europäischen Kommission löse nicht das Problem der Finanzierung des Universaldienstes. Mit einer Studie, die Belgien gemeinsam mit den Postgesellschaften Frankreichs, Luxemburgs, Italiens, Spaniens, Griechenlands, Polens, Ungarns und Zyperns in Auftrag gab, sollte klar gemacht werden, dass die Qualität des Universaldienstes durch ein Monopol besser gesichert werden kann. Die vollständige Auflösung des Postmonopols der belgischen La Poste würde ihr den letzten rentablen Tätigkeitsbereich

---

nehmen. Doch die Marktposition der belgischen La Poste ist nicht nur im Briefsektor, sondern auch im Paketsektor gefährdet, denn derzeit ist das europäische Paketnetz der Royal Mail der größte Anbieter im belgischen B2B-Paketmarkt noch vor DHL und der belgischen Post. Gleichzeitig nimmt die belgische La Poste eine Sonderstellung im europäischen Markt ein, denn mit der Beteiligung des Konsortiums von Post Danmark und der britischen Investmentgesellschaft CVC Capital Partners ist sie eine der wenigen Postgesellschaften, an der eine andere Postgesellschaft beteiligt ist. Ab 2009 soll die La Post an die Börse gehen; dies ist Bestandteil der getroffenen Beteiligungsvereinbarung und die Gesellschafter verlangen Rentabilität. Die belgische Post befürchtet in einem Zehn-Millionen-Einwohner-Land ihre Daseinsberechtigung zu verlieren, denn es sind bereits Logistik-Unternehmen aus Deutschland, den Niederlanden und Frankreich im belgischen Markt aktiv.

## **2.4 Zwischenfazit**

In der europäischen Politik hat sich weitgehend die Auffassung durchgesetzt, dass eine Liberalisierung der Postmärkte wirtschaftlich sinnvoll ist. Sie würde ehemalige Monopolisten dazu veranlassen, effizienter und kundenorientierter zu arbeiten und tendenziell zu Produktinnovationen und niedrigeren Preisen führen. Dennoch wurde die Liberalisierung bisher eher zurückhaltend betrieben. In der EU wurde der Ansatz gewählt, maximale Gewichtsgrenzen für Postmonopole einzuführen, um diese dann schrittweise abzusenken. Die Erfahrungen im europäischen Ausland haben gezeigt, dass sich in einigen Ländern bereits Wettbewerb im Briefmarkt entwickelt hat. Daher ist es aus Sicht des Wettbewerbsvereins zwingend notwendig, das Briefmonopol in Europa schnellstmöglich aufzuheben, um einen fairen europaweiten Wettbewerb zu gewährleisten.

# **3. AUFHEBUNG DES BRIEFMONOPOLS IN DEUTSCHLAND ZUM 1. JANUAR 2008**

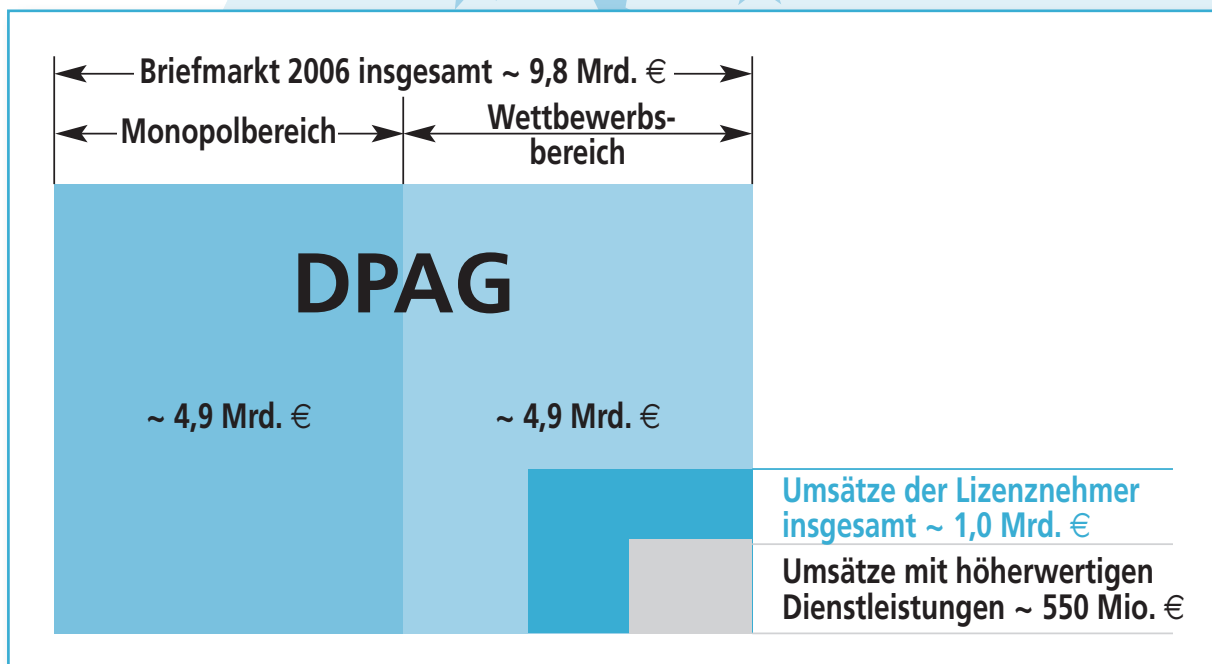
## **3.1 Ausgangslage**

In Deutschland dürfen Briefe und adressierte Kataloge bis 50 Gramm grundsätzlich nur durch die Deutsche Post AG zugestellt werden (§51 Abs. 1 PostG). Davon ausgenommen sind unter anderem solche Brief- und Katalogsendungen unter 50 Gramm, deren Preis mehr als das Zweieinhalbfache des Preises für entsprechende Sendungen der untersten Gewichtsklasse beträgt. Außerdem liegen Sendungen unter 50 Gramm, die qualitativ höherwertig

sind, nicht im Bereich der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG und können von privaten Wettbewerbern erbracht werden. Das Deutsche Postgesetz sieht das Auslaufen der Exklusivlizenz am 31. Dezember 2007 vor (Stand Juni 2007). Ab 2008 wäre damit der gesamte deutsche Briefmarkt für den Wettbewerb geöffnet. Alle Anbieter von Postdienstleistungen mit einer Lizenz können dann sämtliche Briefsendungen zustellen. Im Bereich der höherwertigen Dienstleistungen hat sich bereits erheblicher Wettbewerb etabliert. In der Beförderung von Briefen bis 20 Gramm operieren 472 private Postdienstleister über das Instrument der höherwertigen Leistung neben der deutschen Post AG (Stand: erstes Quartal 2007); bei Briefen bis 50 Gramm sind es 465 und bei Briefen bis 100 Gramm 436 Unternehmen.

Im gesamten deutschen Briefmarkt (lizenzpflichtige Postdienste: Briefsendungen bis 1000 Gramm) wurden in 2006 rund 10 Mrd. Euro umgesetzt. Doch nur 50 Prozent dieses Marktes ist für den Wettbewerb freigegeben (Graphik 3). Das Wettbewerbspotential auf dem deutschen Briefmarkt liegt demnach bei rund 5 Mrd. Euro zuzüglich der wettbewerbsbedingten Wachstumseffekte. Hierbei kommt gerade den Briefen bis 50 Gramm, die sich derzeit noch im Monopolbereich der Deutschen Post AG befinden, eine besondere Bedeutung zu.

Graphik 3



Quelle: Bundesnetzagentur 03-2007

---

Das Monopolrecht der Deutschen Post AG auf Briefe bis 50 Gramm trägt in hohem Maße zum Gesamtgewinn im Briefbereich von zuletzt 2 Mrd. Euro jährlich bei. In 2006 lag die Umsatzrendite des Monopolisten im gesamten Geschäftsfeld Brief bei 15,4 Prozent. In anderen Geschäftsfeldern wie Express und Logistik, die vollständig dem Wettbewerb freigegeben sind, konnte die Deutsche Post AG nur eine Umsatzrendite von 1,9 bzw. 3,4 Prozent erzielen. Aufgrund dieser Umsatzrenditen schätzen Experten den Monopolgewinn der Deutschen Post AG auf jährlich 750 Mio. Euro.

## **3.2 Folgen eines Wegfalls des Briefmonopols**

### **3.2.1 Vorteile für den Kunden durch mehr Wettbewerb**

Die vollständige Öffnung des deutschen Postmarktes bringt vor allem den Nachfragern von Postdienstleistungen Vorteile. Die Einführung von mehr Wettbewerb bzw. der Wegfall des Briefmonopols führt zu einem höheren Angebot an Postdienstleistungen bei gleichzeitig besserer Qualität, einem höheren Kundenservice sowie niedrigeren Preisen. Europäische Erfahrungen zeigen, dass der steigende Wettbewerbsdruck die Dienstleister dazu zwingt, ständig innovativ zu sein und den Wünschen ihrer Kunden zu entsprechen. Die bisherigen Entwicklungen in Deutschland zeigen, dass durch den Wettbewerb keine Verschlechterung des Angebots an Postdiensten zu erwarten ist, eher wird die Qualität der Dienstleistungen steigen.

Die privat organisierten Postdienstleister haben in der Vergangenheit verstärkt auf Qualität gesetzt und erzielten mit den so genannten „höherwertigen Dienstleistungen“ 52 Prozent ihrer Umsätze. Der offene Wettbewerb in diesem Segment hat dazu geführt, dass die Preise seit 2002 um 10 Prozent gesunken sind und sich dauerhaft unter den Preisen der Deutschen Post AG bewegen. Die Bundesnetzagentur ermittelte im Jahr 2005 für die „höherwertigen Dienstleistungen“ einen Durchschnittspreis von 44 Cent; der Standardbrief bei der Deutschen Post AG kostet hingegen 55 Cent und ist somit 11 Cent teurer. Außerdem bieten 98 Prozent der privat organisierten Wettbewerber bei Briefen bis zu 20 Gramm eine inhaltsgleiche oder sogar höherwertige Leistung zu einem niedrigeren Preis an als die Deutsche Post AG; bei Briefen bis 50 Gramm sind 86 Prozent der Wettbewerber kostengünstiger und bei 100 Gramm-Briefen 97 Prozent. Viele Liberalisierungsgegner führen das Argument an, die privat organisierten Anbieter böten ihre Dienstleistungen nur in lukrativen Ballungsgebieten an uns seien daher so preisgünstig. Doch gerade in strukturschwachen Regionen wie zum Beispiel in Ostdeutschland sind private Postdienstleister sehr aktiv, was dieses Argument entkräftet und Arbeitsplätze in Ostdeutschland schafft.

### 3.2.2 Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

Gegner der Liberalisierung des deutschen Postmarktes behaupten, die Liberalisierung werde Arbeitsplätze im heimischen Postsektor vernichten. Es ist nicht auszuschließen, dass bei der Deutschen Post AG weitere Stellen abgebaut werden. Die möglichen Auswirkungen der vollständigen Marktöffnung auf die Deutsche Post werden jedoch durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze bei privaten Wettbewerbern deutlich überkompensiert. Dies gilt auch für ausländische Unternehmen. Postunternehmen handeln zwar global, aber sie schaffen ihre Arbeitsplätze vor Ort, denn der ausländische Anbieter, der hierzulande Briefe zustellen will, braucht dafür zwingend Briefträger, Briefsortierer und weitere Angestellte in Deutschland. Dementsprechend können diese Arbeitsplätze – im Gegensatz zu anderen Branchen – nicht ins Ausland ausgelagert werden. Zunächst werden daher deutsche Arbeitssuchende davon profitieren, dass sich ausländische Postdienstleister in Deutschland niederlassen.

Der deutsche Postsektor bietet heute rund 195 000 Menschen einen Arbeitsplatz. Allerdings hat der Postsektor in den letzten Jahren eine strukturelle Änderung durchlaufen: Die Deutsche Post AG beschäftigte im Jahr 2005 148 840 Angestellte und Beamte und damit nur noch 76 Prozent statt 91 Prozent im Jahr 1999; die Wettbewerber beschäftigten in 2005 24 Prozent statt 9 Prozent im Jahr 1999. Damit sind die Wettbewerber der Deutschen Post für den Anstieg der Gesamtzahl an Beschäftigten im Postsektor verantwortlich (Tabelle 2).

Tabelle 2

#### Gesamtbeschäftigung im Postsektor

Gesamtbeschäftigung im Postsektor (Voll-, Teilzeit- und geringfügig Beschäftigte)	1999	2002	2005	Änderung 1999 – 2005
Deutsche Post AG	177.188 (91 %)	154.903 (87 %)	148.840 (76 %)	– 28.348
Wettbewerber	17.650 (9 %)	23.722 (13 %)	46.175 (24 %)	+ 28.525

Quelle: CEP 10-2006



Noch deutlicher wird diese strukturelle Veränderung bei Betrachtung der Entwicklung der Voll- und Teilzeitbeschäftigten im Postsektor. Im Zeitraum 1999 bis 2005 hat die Deutsche Post AG die Zahl ihrer Voll- und Teilzeitbeschäftigten um 19 Prozent auf 143 000 reduziert, während die privaten Wettbewerber die Anzahl dieser Beschäftigten fast verdreifacht haben (Tabelle 3).

Tabelle 3

### Voll- und Teilzeitbeschäftigte im Postsektor

Voll- und Teilzeitbeschäftigte im Postsektor	1999	2005	Änderung 1999 – 2005
Deutsche Post AG	176.850	142.729	– 19 % / – 34.121
Wettbewerber	6.460	18.763	+ 190 % / + 12.303

Quelle: CEP 10-2006

Experten sind sich einig, dass der für Anfang 2008 vorgesehene Wegfall des Monopols der Deutschen Post AG für Sendungen bis 50 Gramm die Anzahl der im Wettbewerb freigegebenen Sendungen vervierfachen würde. Die bereits genannten Umsätze von 2 Mrd. Euro würden der Deutschen Post und ihren Wettbewerbern freigegeben werden, was erheblich positive Folgen für die Beschäftigung auf dem deutschen Briefmarkt hätte.

### 3.2.3 Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen

Der Wegfall des Briefmonopols der Deutschen Post AG für Briefe bis zu 50 Gramm wäre ein bedeutender Schritt in Richtung eines Wettbewerbs zu gleichen Bedingungen auf dem deutschen Postmarkt. Derzeit schafft das Monopol der Deutschen Post AG in Segmenten, in denen bereits Wettbewerber tätig sind, Wettbewerbsverzerrungen. Durch kurzfristige Preissenkungen werden Wettbewerber vom Markt gedrängt und Markteintritte verhindert. Die Umsatzrendite von 15,5 Prozent im Briefbereich belegt, dass die Monopolgewinne für solche Zwecke ausreichend hoch sind. Die Europäische Kommission konnte bereits in zwei Verfahren solche Quersubventionen gegen die Deutsche Post AG nachweisen. In einem Sonder-

---

gutachten weist auch die Monopolkommission darauf hin, dass das Briefmonopol den Wettbewerb auf bereits geöffneten Märkten verzerrt. Die Deutsche Post AG hat seit 1999 ihr Eigenkapital mehr als verdreifacht und mit den Monopolgewinnen ihre weltweite Expansion finanziert. So ist sie zum Beispiel mit ihrer Tochter DHL Global Mail im bereits geöffneten britischen Briefmarkt aktiv. Doch jetzt klagt sie, dass sich mit der vollständigen Liberalisierung des deutschen Briefmarktes ausländische Unternehmen der gleichen Strategie bedienen könnten und wird in dieser Argumentation aus Teilen der deutschen Politik bestärkt.

### **3.3 Folgen bei einem möglichen Verzicht auf die Öffnung des Briefmarktes**

Nach der Entscheidung der Bundesregierung, den deutschen Briefmarkt zum 1. Januar 2008 vollständig zu öffnen, ist erneut eine heftige Diskussion entbrannt. Einige Politiker befürchten, durch eine europaweite Verzögerung der Liberalisierung würden nur ausländische Unternehmen von der Liberalisierung profitieren; die Deutsche Post AG werde hingegen benachteiligt. Diese Politiker vertreten jedoch eine einseitige Meinung, nämlich die der Deutschen Post. Bei einem Verzicht auf die Öffnung des deutschen Briefmarktes wäre der Monopolist der einzige Gewinner. Mit den Marken Deutsche Post, DHL, Danzas und Postbank ist die Deutsche Post World Net AG (DPWN) aggressiv und unter hohem Kapitaleinsatz auch aus Brief-Monopoleinnahmen zu einem der größten Logistikunternehmen der Welt expandiert. In Übersicht 2 ist eine Auswahl wichtiger Übernahmen und Beteiligungen durch die DPWN AG dargestellt.

#### **Übersicht 2**

- DHL International (weltweit aktiver Konzern), ca. 49.000 Mitarbeiter, ca. 2,27 Mrd. EUR Umsatz (zum Zeitpunkt des Einstiegs der Deutschen Post mit 22,5 Prozent 1998)
- Danzas Holding AG (Schweiz), ca. 16.000 Mitarbeiter, ca. 3 Mrd. EUR Umsatz mit Aktivitäten in 150 Ländern (zum Zeitpunkt der Übernahme 1998)
- via Danzas: Danubiasped (Ungarn)
- via Danzas: Hammond International Ltd (Neuseeland)
- via Danzas: Koninklijke Nedlloyd Groep NV (Niederlande), ca. 14.000 Mitarbeiter, ca. 1,56 Mrd. EUR Umsatz (zum Zeitpunkt der Übernahme 1998, für die zuvor u.a. die Containerschiffahrt ausgegliedert wurde)

- 
- via Danzas: ASG AB (Schweden), ca. 9.500 Mitarbeiter, 1,26 Mrd. EUR Umsatz (zum Zeitpunkt der Übernahme 1999)
  - via Danzas: Nedlloyd Unitrans GmbH (Deutschland), ca. 2.700 Mitarbeiter, ca. 500 Millionen EUR Umsatz (zum Zeitpunkt der Übernahme)
  - via Danzas: DDF Logistica (Brasilien)
  - via Danzas: Star SA (Frankreich)
  - via Danzas: Meadowsfreight IRL Ltd. (Irland)
  - via Danzas: Scandinavian Garment Services (Dänemark)
  - via Danzas: Universal Air (Schweden)
  - via Danzas: Cargo Partner Exhibition (Norwegen)
  - via Danzas: Swisscom Fixnet Logistics Segment (Schweiz)
  - Global Mail Ltd. (USA)
  - Securicor PLC Distribution Division (Großbritannien)
  - Ducros Services Rapides SA (Frankreich)
  - MIT (Italien)
  - ITG (Deutschland)
  - Guipuzcoana (Spanien)
  - Cargoplan Spedition (Österreich)
  - Servisco (Polen)

Presseberichten zufolge seien viele Übernahmen zu überhöhten Preisen erfolgt, um den Wettbewerb auf diese Weise fern zu halten. Die finanziellen Mittel wurden und werden nicht zuletzt durch das deutlich überhöhte Briefporto ermöglicht. Die Quersubventionierungen aus Monopoleinnahmen sowie nicht wettbewerbskonforme, staatliche Beihilfen haben erhebliche Folgen für den Transport- und Logistiksektor: Privat finanzierte Transport- und Logistikunternehmen werden zunehmend in das Subunternehmertum halbstaatlicher und staatlicher Großkonzerne gedrängt. Der hohe Preis- und Kostendruck stellt dabei eine Gefahr für die Qualität und Sicherheit der Transport- und Logistikdienstleistungen dar. Darüber hinaus werden privatwirtschaftliche Nischenanbieter im Rahmen der Konzentrations-tendenzen vom Markt verdrängt, wodurch diversifizierte Dienstleistungen verloren gehen. Außerdem werden privatwirtschaftlich aufgebaute Transportnetze zerstört. Dies führt zu einem Abbau von logistischen Leistungen in der Fläche und damit zu einer schlechteren Versorgungslage ländlichen Regionen.

---

## 4. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Ausführungen haben gezeigt, dass sich mit der Einführung der europäischen Postrichtlinie im europäischen Ausland bereits Wettbewerb im Briefmarkt entwickelt hat. Um einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten, sollte daher auch der deutsche Postmarkt schnellstmöglich liberalisiert werden. Der Wegfall des Briefmonopols der Deutschen Post AG für Briefe bis zu 50 Gramm zum 1. Januar 2008 ist ein bedeutender Schritt in Richtung Wettbewerbsförderung, da die Monopolstellung der Deutschen Post AG zu Wettbewerbsverzerrungen mit massiven Folgen für den deutschen Brief-, Speditions- und Logistikmarkt führt. Die Befürchtung, ausländische Postmonopolisten könnten ihre Monopolgewinne in einem liberalisierten deutschen Postmarkt einsetzen, ist unbegründet. Nicht nur ausländische Wettbewerber profitieren von der Aufhebung des deutschen Briefmonopols; viele inländische privat organisierte Wettbewerber haben sich bereits auf dem deutschen Markt etabliert, die von einer eventuellen Aufschiebung der geplanten Monopolaufhebung negativ betroffen wären. Ihre bereits getätigten Investitionen würden durch die Weiterführung des Monopols massiv an Wert verlieren. Eine Liberalisierung der Briefmärkte auf deutscher und europäischer Ebene würde ehemalige Monopolisten dazu veranlassen, effizienter und kundenorientierter zu arbeiten; neben Produktinnovationen und niedrigeren Preisen würden zusätzliche Arbeitsplätze im Brief-, Speditions- und Logistikmarkt geschaffen.

## 5. THESEN

- Eine Liberalisierung der Briefmärkte würde ehemalige Monopolisten dazu veranlassen, effizienter und kundenorientierter zu arbeiten und tendenziell zu Produktinnovationen und niedrigeren Preisen führen.
- Die Grundversorgung mit Postdiensten ist ohne Briefmonopol sogar besser gewährleistet: Private Anbieter erreichen eine noch höhere Flächenabdeckung, insbesondere auch in strukturschwachen und ländlichen Gebieten.
- Die Aufhebung des Briefmonopols schafft Arbeitsplätze in Deutschland: Schon jetzt schaffen die Wettbewerber mehr Arbeitsplätze, als der ehemalige Monopolist abbaut.
- Der Wegfall des Briefmonopols der Deutschen Post AG für Briefe bis zu 50 Gramm wäre ein bedeutender Schritt in Richtung eines fairen Wettbewerbs, da das Monopol zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem deutschen Brief- sowie Speditions- und Logistikmarkt führt.

- 
- Der Briefmarkt sollte zum 1. Januar 2008 auch dann geöffnet werden, wenn andere EU-Länder nicht mitziehen: Es drängen vor allem inländische privat organisierte Wettbewerber in den deutschen Markt, die bereits erhebliche Investitionen getätigt haben.

## 6. ÜBER DEN WETTBEWERBSVEREIN

Der Wettbewerbsverein ist die Interessenvertretung privater Speditions-, Logistik- und Transportunternehmen in allen Belangen des Wettbewerbs. Seit über 30 Jahren tritt der Wettbewerbsverein für die Förderung und Durchsetzung fairer Wettbewerbsbedingungen im Verkehrssektor ein und hat sich so überregional den Ruf eines „Wettbewerbschützers“ im Interesse des gesamten Speditions- und Logistikgewerbes erarbeitet.

### **Aufgaben und Ziele:**

1. Der Wettbewerbsverein wurde im Jahre 1970 durch Unternehmen des Speditions- und Logistikgewerbes gegründet. Ihm gehören namhafte, meist europaweit oder international operierende Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen des Speditions- und Logistikgewerbes an.

### **Zweck des Vereins ist es:**

- den leistungsgerechten Wettbewerb im nationalen und internationalen Speditions-, Logistik- und Transportgewerbe zu fördern;
- den unlauteren leistungs- oder kartellrechtswidrigen Wettbewerb im Speditions-, Logistik- und Transportgewerbe in allen Erscheinungsformen zu bekämpfen;
- die Mitglieder vor unlauterem und leistungswidrigem Wettbewerb zu schützen;
- Mitgliedsunternehmen vor unlauteren Praktiken nationaler und internationaler Wettbewerber, aber auch von Frachtenprüfungsgesellschaften und anderen Beratungsunternehmen zu warnen;
- jedwede Form unzulässiger staatlicher Beihilfen und Subventionen, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen, zu bekämpfen.

---

2. Der Wettbewerbsverein informiert seine Mitglieder über neue, branchenspezifische Entwicklungen im nationalen und europäischen Wettbewerbs- und Kartellrecht, soweit diese für das Speditions- und Logistikgewerbe von Bedeutung sind.

3. Der Wettbewerbsverein besitzt eine eigenständige Prozessführungsbefugnis und kann deshalb im eigenen Namen gegen Wettbewerbsverstöße durch Abmahnungen oder sogar durch zivilgerichtliche Klagen und Einstweilige Verfügungen vorgehen. Hierzu arbeitet der Wettbewerbsverein seit Jahren mit der Anwaltskanzlei Ehle & Schiller in Köln zusammen ([www.ehle-schiller.de](http://www.ehle-schiller.de)). Beschwerden der Mitglieder bleiben damit anonym und werden auch in Abmahnungen und Prozessen nicht offenbart, da der Wettbewerbsverein nach außen nicht für bestimmte Mitglieder auftritt, sondern in seiner Eigenschaft als klagebefugter Verein die Interessen aller Mitglieder vertritt. Der Wettbewerbsverein ist ein ideeller Verein. Er lebt von den Informationen/Anfragen und den Beiträgen seiner Mitglieder. Im Fall von Abmahnungen und Prozessen bilden die Mitglieder des Vereins eine Solidargemeinschaft. Die Kosten von Wettbewerbsverfahren werden von allen Mitgliedern in Form gezahlter Beiträge gemeinsam getragen.

4. Darüber hinaus tritt der Wettbewerbsverein gegen jedwede Form unzulässiger Beihilfen und Subventionen des Staates an Speditions-, Logistik- und Transportunternehmen ein. So wendet sich der Wettbewerbsverein deutschland- und europaweit gegen unzulässige Quersubventionierungen aus geschützten Märkten und Monopolbereichen (z.B. Briefmonopol) vor allem an Global Player in den ehemals staatlichen Bereichen von Post und Bahn.

---

## 7. KONTAKTADRESSEN / IMPRESSUM

### Herausgeber:

Verein zur Förderung des Wettbewerbs  
und lauterens Verhaltens im  
Speditions-, Logistik- und Transportgewerbe e.V., Köln  
Mehlemer Straße 13  
D - 50968 Köln  
Tel.: 0221/38 01 31  
Fax: 0221/93 70 17 15  
Internet: [www.wettbewerbsverein-koeln.de](http://www.wettbewerbsverein-koeln.de)  
E-mail: [Wettbewerbsverein@gmx.de](mailto:Wettbewerbsverein@gmx.de)  
Eingetragen im Vereinsregister des Amtsgerichts Köln 7951

### Autor:

Sarah Höner  
E-mail: [hoener@bonum.net](mailto:hoener@bonum.net)  
BONUM news + marketing  
Mattentwiete 4  
D - 20457 Hamburg  
Tel.: 040/69 79 63 80  
Fax: 040/69 79 63 88  
Internet: [www.bonum.net](http://www.bonum.net)

### Gestaltung:

GrafoService GmbH, Hamburg  
[info@grafoservice-gmbh.de](mailto:info@grafoservice-gmbh.de)  
Internet: [www.grafoservice-gmbh.de](http://www.grafoservice-gmbh.de)

Hamburg, im Oktober 2007

