

Heuking Kühn Lüer Wojtek PartGmbH
Kurfürstendamm 32 • 10719 Berlin

Nur per E-Mail: PostG-Novelle@bmwk.bund.de

Bundesministerium
für Wirtschaft und Klimaschutz
11019 Berlin
Deutschland

Dr. Matthias Kühn, LL.M.
(University of Exeter)
Rechtsanwalt

T +49 (0) 30 880097-0
F +49 (0) 30 880097-99
m.kuehn@heuking.de

Assistenz:
Manuela Cziep
m.cziep@heuking.de

Kurfürstendamm 32
10719 Berlin
www.heuking.de

Bitte stets angeben:
AktNr: 2023/1028/1mcz

Berlin, 10.03.2023

**Eckpunkte des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz für eine Novelle des Postgesetzes (Stand 26.01.2023);
hier: Stellungnahme für BWPOST GmbH & Co. KG**

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der o.g. Angelegenheit vertreten wir die rechtlichen Interessen der BWPOST GmbH & Co. KG, Stuttgart. Ordnungsgemäße Bevollmächtigung wird anwaltlich versichert.

Mit Veröffentlichung auf der Internetseite Ihres Hauses vom 26.01.2023 stellt Ihr Haus Eckpunkte für eine Novelle des Postgesetzes vor und teilt unter anderem mit, dass die darin enthaltenen Punkte Gegenstand weiterer Diskussionen mit den Stakeholdern sein sollen und eine Grundlage für die Erarbeitung eines Entwurfs für ein neues Postgesetz bilden.

Namens und im Auftrag unserer Mandantin danken wir für den damit verbundenen Aufruf zur schriftlichen Stellungnahme bis zum 10.03.2023. Diesem kommen wir hiermit gerne fristgerecht nach. Die Gliederung und die Überschriften der nachstehenden Ausführungen entsprechen denjenigen der Eckpunkte Ihres Hauses.

I. Nachhaltige Versorgung in den Städten und auf dem Land

Die Sicherstellung der bundesweit flächendeckenden, unterschiedslosen Versorgung der Nutzerinnen und Nutzer mit Briefdienstleistungen zu einheitlichen Qualitätsstandards ist eine

wichtige hoheitliche Aufgabe. Wirksame Anordnungs- und Sanktionsbefugnisse der Bundesnetzagentur im Fall von Qualitätsdefiziten im Post-Universaldienst wären begrüßenswert.

Gesetzliche Vorgaben und regulatorische Maßnahmen im Bereich des Universaldienstes dürfen dabei nicht zu Lasten der regionalen, mittelständisch geprägten Briefdienstleistungsunternehmen wirken.

Zudem dürfte eine etwaige höhere Flexibilität bei den Universaldienstvorgaben nicht dazu führen, dass wettbewerbsverzerrende Effekte auftreten, insbesondere nicht durch übermäßige Flexibilisierung der Laufzeitvorgaben. Nicht zuletzt werden auch künftig (Teilleistungs-) Zugänge zum Netz des marktbeherrschenden Unternehmens für Wettbewerber in vollem Umfang und mit allen verfügbaren Servicemerkmalen zu wettbewerbsfähigen Tarifen zur Verfügung stehen müssen.

Zu prüfen wird zudem sein, inwiefern Erleichterungen an den Laufzeitvorgaben im Universaldienst eine Anpassung der verfahrensrechtlichen Vorschriften über die Zustellung nötig machen, z.B. eine Verlängerung des Zeitraums für die gesetzliche Zugangsfiktion nach § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG. Der Nachfrage der öffentlichen Hand nach Briefdienstleistungen muss für effektiven Wettbewerb ein breites Angebot an tatsächlich verfügbaren Netzdienstleistungen gegenüberstehen.

Ein gesetzgeberisches Ziel, den CO₂-Fußabdruck im Postbereich möglichst zu reduzieren, darf nicht aus den Augen verlieren, dass die privaten Zustelldienste durch den weitgehenden Einsatz von motorlosen Fahrrädern oder E-Bikes in der Zustellung, sowie durch vollständigen Verzicht auf Inlandsflüge, bereits heute sehr effektiv CO₂-Emissionen vermeiden.

II. Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher effektiv schützen

Unsere Mandantin bietet den Verbraucherinnen und Verbrauchern bereits heute ihre Leistungen in über 50 ServicePoints an. Zudem können Verbraucherinnen und Verbraucher ihre Briefsendungen in über 90 Briefkästen an unsere Mandantin übergeben. Diese Zugänge sind über die Webseite unserer Mandantin auffindbar (<https://stuttgart.bwpost.net/briefkaesten.html> ; <https://stuttgart.bwpost.net/servicepoints.html>).

Unsere Mandantin begrüßt grundsätzlich die Idee, dass bestimmte Mindestinformationen beim Angebot von Postdienstleistungen in Filialen und im Internet bereitgestellt werden sollen, um den Vergleich zwischen verschiedenen Produkten und Anbietern zu erleichtern. Allerdings wird der potentiell wettbewerbssteigernde Effekt sich nur dann auch tatsächlich in Innovationskraft und nachhaltig gesteigerter Wettbewerbsfähigkeit niederschlagen, wenn der damit verbundene Administrationsaufwand für regionale Briefdienstleister nicht übermäßig ausfällt.

Unsere Mandantin setzt sich bereits heute in vielfältiger Weise für eine nachhaltige Bereitstellung ihrer Dienste ein, insbesondere auch mit Blick auf den Klimaschutz. Die Erfahrung mit bisherigen Versuchen der Einbeziehung von nachhaltigen Kriterien in den Wettbewerb um Briefdienstleistungen zeigt allerdings wegen der Vielzahl potentiell berücksichtigungsfähiger Faktoren, dass es für insgesamt nachhaltige Effekte, für eine diskriminierungsfreie Anwendung und für wirksame Vergleichsmöglichkeiten sehr auf die Details der Ausgestaltung ankommt. Insofern erlauben die bisherigen Eckpunkte mangels näherer Festlegung derzeit noch keine nähere Einschätzung.

III. Einfacher Marktzugang, transparente Marktbeobachtung, effektive Marktkontrolle

Zutreffend stellen die Eckpunkte fest, dass der Briefmarkt nur durch das Zusammenspiel vieler Akteure funktioniert. Für die Wettbewerbsfähigkeit im Briefbereich ist es von großer Bedeutung, die Kooperationsmöglichkeiten zwischen den regionalen Zustelldienstleistern und den anderen Netzwerkpartnern zu fördern und von Behinderungen freizuhalten. Auch der etwaige Zutritt neuer Briefdienstleister in den Markt ist für erweiterte Zustellkooperationen perspektivisch wichtig. Insofern ist es zwar begrüßenswert, dass die „Eckpunkte“ Marktzutrittsbarrieren abgebaut sehen möchten. Sollte aber die Ankündigung, alle Postunternehmen in eine umfassende Marktbeobachtung und eine effektive Regulierung einzubeziehen, ein erweitertes Pflichtenprogramm oder erweiterten Administrationsaufwand für regionale Zustelldienste bedeuten, könnten kooperations- und damit wettbewerbshindernde Effekte die Folge sein.

Unsere Mandantin geht zudem davon aus, dass das in den Eckpunkten angekündigte Augenmerk auf „intransparente Subunternehmerverhältnisse“ nicht in erster Linie durch den Briefmarkt veranlasst sein dürfte. Insofern sollte der Gesetzgeber beachten, dass die bundesweiten Austausch- und Kooperationsnetze zwischen eigenständigen regionalen Briefdiensten vertragsrechtlich mit Hilfe von Nachunternehmerabreden organisiert sind. Es handelt sich im Briefbereich dabei um förderungswürdige wettbewerbliche Strukturen in Form mittelständischer Kooperationen. Von einer etwaig für andere Bereiche avisierten erhöhten Regeldichte dürfen die Briefaustauschnetze der regionalen Zustellunternehmen nicht nachteilig betroffen werden.

IV. Fairer Wettbewerb auf dem Briefmarkt

Das Ziel effektiverer Regulierung zur Sicherstellung von Wettbewerb auf dem Briefmarkt und die dazu angekündigten Maßnahmen werden begrüßt. So fordern die Wettbewerber seit bereits langem ein Antragsrecht zur Untersuchung des Verhaltens eines marktbeherrschenden Unternehmens.

Eine gesetzliche Klarstellung zur Erweiterung des Zugangs zu Teilleistungen des marktbeherrschenden Unternehmens wäre unter wettbewerblichen, ökologischen und volkswirtschaftlichen Aspekten vor allem für die isolierte Mitnutzung der Langstreckentransporte sinnvoll: Könnten die mittelständischen Briefdienstleister ihre überregionalen Sendungen mittels der „Line Haul“-Fahrten der Marktbeherrscherin in die Zielregion befördern lassen, würde dies bei allen betroffenen Fahrten die Auslastung erhöhen. Dies würde den CO₂-Ausstoß pro Brief senken und zu allseitigen Kosteneinsparungen beitragen. Die Entkopplung des Langstreckentransports der Marktbeherrscherin von deren Zustelleistungen auf der sog. „letzten Meile“ hätte zudem das Potential, regionale Briefdienstleister auch am Destinationsort zu stärken.

Die in Aussicht gestellten höheren Entgeltanteile für Nachhaltigkeitsmaßnahmen erscheinen nicht *per se* als wettbewerbshinderlich. Sie bedürften aber umso mehr flankierender Maßnahmen einer konsistenten Regulierung, um wettbewerbsverzerrende Quersubventionen vorzubeugen.

Zudem ist sicherzustellen, dass die Konsistenz auch in zeitlicher Hinsicht besteht: Es muss effektiv verhindert werden, dass das marktbeherrschende Unternehmen Großkunden im Briefbereich durch langjährige Festpreis-Rahmenverträge zu einem allenfalls bei Angebotsabgabe adäquaten Entgeltniveau - also ohne entsprechenden Aufschlag für die Langfristigkeit - von seinen sonstigen laufenden Entgeltsteigerungen freistellt. Derartige Verträge setzen sich (unter anderem) in Widerspruch zum Grundsatz der postrechtlichen Gleichbehandlung. Mit diesem Verhalten sind ernsthafte wettbewerbsverzerrende Effekte verbunden: Im Wettbewerb um den konkreten Rahmenvertrag des Großversenders entsteht eine Preis-Kosten-Schere, und während der langjährigen Preisbindung eines Post-Marktbeherrschers gegenüber Großversendern sind zudem die anderen Postkunden (inklusive der Wettbewerber des Marktbeherrschers, soweit sie seine Leistungen ergänzend einkaufen müssen) gezwungen, überproportional hohe Kostenanteile zu tragen.

V. Resiliente Postnetze

Während es ohne weiteres nachvollziehbar ist, dass Postdienstleistungen auch im Krisenfall in ausreichendem Maße vorhanden sind, darf dieses Ziel nicht etwa dazu führen, dass regionale Briefdienstleister auch zu normalen Zeiten höheren Auflagen oder Administrationsaufwänden ausgesetzt sind. Derartige Verpflichtungen könnten aufgrund der damit einhergehenden Bindung knapper Ressourcen in der Praxis tendenziell sogar zu einer geringeren Resilienz führen als unter dem gegenwärtigen Status Quo.

VI. Ergänzende Angaben zur BWPOST GmbH & Co. KG

Die BWPOST GmbH & Co. KG („BWPOST“) ist ein von der Bundesnetzagentur nach § 5 PostG lizenzierter, mittelständischer Briefdienstleister mit Sitz in Stuttgart. Sie betreibt das

größte private Postunternehmen in Baden-Württemberg. Mit etablierten Verteil- und Vertriebsstrukturen und der jahrzehntelangen Erfahrung in der Zustellung von über 90 Millionen Sendungen pro Jahr und von über 350.000 Tageszeitungen täglich gewährleistet die BWPOST ein hohes Maß an Know-how und Flexibilität.

Die BWPOST holt die Briefe von mittelständischen und großen Versendern der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft ab. Zudem betreibt sie für Verbraucherinnen und Verbraucher über 50 ServicePoints, sowie rund 90 Briefkästen.

Die ihr so anvertrauten Sendungen sortiert die BWPOST nach ihren Bedürfnissen. Prinzipiell kommen zwei Zustellungs Kanäle zum Einsatz:

- Den überwiegenden Teil der Sendungen stellt BWPOST selbst oder durch Einsatz anderer sog. alternativer Zustelldienstleister (AZD) zu.
- Ergänzend ist die BWPOST aufgrund der historisch bedingten, marktbeherrschenden Stellung der Deutsche Post AG (DP) und der Kundennachfrage nach bundesweit flächendeckender Zustellung darauf angewiesen, auf die öffentlich angebotenen Leistungen der DP zuzugreifen.

VII.

Hiermit erklären wir – wie von Ihrem Haus erbeten – das Einverständnis zur Veröffentlichung dieser Stellungnahme und zur Verarbeitung der damit verbundenen personenbezogenen Daten.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Matthias Kühn
Rechtsanwalt