

**Stellungnahme der Monopolkommission zu dem Verordnungsentwurf
des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 13.02.2019:
Zweite Verordnung zur Änderung der Post-Entgeltregulierungsverordnung**

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie beabsichtigt, mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf für eine Zweite Verordnung zur Änderung der Post-Entgeltregulierungsverordnung (PEntgV) die Vorgaben zur Ermittlung des angemessenen Gewinnaufschlags im Rahmen der Entgeltregulierung gemäß § 3 Abs. 2 S. 2 PEntgV zu konkretisieren.

Die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) ergeben sich nach § 3 Abs. 2 PEntgV aus den langfristigen zusätzlichen Kosten der Leistungsbereitstellung und einem angemessenen Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten, jeweils einschließlich eines angemessenen Gewinnzuschlags, soweit diese Kosten jeweils für die Leistungsbereitstellung notwendig sind. Bei der Ermittlung des angemessenen Gewinnzuschlags sind seit der ersten Änderung dieser Vorschrift im Jahr 2015 „insbesondere die Gewinnmargen solcher Unternehmen als Vergleich heranzuziehen, die in anderen europäischen Ländern auf den mit dem lizenzierten Bereich vergleichbaren Märkten tätig sind“. Diese Vorgabe soll nun dahin gehend präzisiert werden, dass nur die Gewinnmargen solcher Unternehmen in den Vergleich einzubeziehen sind, die „mit dem beantragenden Unternehmen in struktureller Hinsicht vergleichbar“ sind. Ziel dieser Präzisierung ist es, die digitalisierungsbedingten Auslastungsrisiken des regulierten Postunternehmens noch genauer abzubilden als bisher und mit Hilfe eines höheren Gewinnzuschlags weiterhin eine flächendeckende Versorgung mit Postdienstleistungen zu erschwinglichen Preisen zu gewährleisten.

In der Fassung vor der ersten Änderung der PEntgV war der angemessene Gewinnaufschlag am unternehmerischen Risiko zu orientieren. Die erste Änderung im Jahr 2015 erfolgte mit der Zielsetzung, der Deutschen Post AG im Rahmen der Preisregulierung eine höhere Umsatzrendite zur Umgestaltung der Beförderungsnetze zuzugestehen, um auf die wirtschaftlichen Herausforderungen wachsender digitaler Konkurrenz angemessen reagieren zu können. Die nunmehr vorgesehene Präzisierung zielt darauf ab, der Deutschen Post AG im Rahmen der Entgeltregulierung eine nochmals höhere Umsatzrendite zu ermöglichen.

Monopolkommission

Die Monopolkommission hat bereits die im Jahr 2015 erfolgte erste Änderung der PEntgV kritisch gesehen. Da sich auch in den anderen europäischen Märkten kein funktionsfähiger Wettbewerb herausgebildet hat, können keine im Wettbewerb entwickelten Gewinnmargen als Referenz herangezogen werden. Die Entgelte im europäischen Ausland werden ebenso wie in Deutschland durch die Regulierungsbehörden festgelegt und sind daher in gleicher Weise Ergebnis einer behördlichen Berechnung und keine wettbewerblich ermittelte Größe.

Gegen eine Vergleichsmarktbetrachtung spricht grundsätzlich auch, dass es im europäischen Ausland keine geeigneten Vergleichsmärkte zum lizenzpflichtigen Briefmarkt in Deutschland gibt. Alle Märkte sind durch erhebliche Unterschiede in der Wettbewerbs- und Marktentwicklung sowie - trotz einheitlicher europäischer Mindestvorgaben - in den rechtlichen Rahmenbedingungen gekennzeichnet. Der deutsche Briefmarkt ist einer der wenigen europäischen Märkte, in dem die Briefsendemengen - im Vergleich zu den teilweise disruptiven Effekten in anderen europäischen Ländern - nur marginal zurückgehen. Auch die Universaldienstverpflichtungen sind in den europäischen Ländern unterschiedlich ausgestaltet; nicht in jedem Land wird zum Beispiel die Post an sechs Tagen in der Woche ausgetragen.

Darüber hinaus weisen Gewinnmargen keinen unmittelbaren Bezug zu den Kosten auf, die sich bei der Antragstellerin auf Grund der Digitalisierung der Kommunikation und dem Rückgang der Briefmengen erhöhen. Gewinnmargen sind vielmehr ein Indikator für die Intensität des Wettbewerbs und die Marktmacht des Unternehmens. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist die weitergehende Präzisierung der Berechnungsmethode für die Gewinnmarge in der PEntgV kein systematisch geeignetes Instrument, um die Auslastungsrisiken abzubilden.

Eine Abkoppelung des Gewinnaufschlages von dem unternehmerischen Risiko erleichtert die Gewinnerzielung für die Deutsche Post AG zulasten der Verbraucher im Briefbereich. Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Monopolkommission, die Regelung des aktuellen § 3 Abs. 2 Satz 2 PEntgV nicht wie vorgeschlagen zu konkretisieren, sondern zu der alten Fassung zurückzuführen, nach der der angemessenen Gewinnaufschlag am unternehmerischen Risiko zu bemessen ist.

Die Monopolkommission ist ein ständiges, unabhängiges Expertengremium, das die Bundesregierung und die gesetzgebenden Körperschaften auf den Gebieten der Wettbewerbspolitik, des Wettbewerbsrechts und der Regulierung berät. Zu ihren gesetzlich festgelegten Aufgaben zählt unter anderem die Erstellung von Gutachten über die Wettbewerbsentwicklung auf den Postmärkten. Die Monopolkommission besteht aus fünf Mitgliedern, die auf Vorschlag der Bundesregierung durch den Bundespräsidenten berufen werden. Vorsitzender der Monopolkommission ist Prof. Achim Wambach Ph.D.