

# Wettbewerb im Briefmarkt: Was passiert in Europa? Was sind die politischen Herausforderungen nach der Liberalisierung?“

Alex Kalevi Dieke

PostLiberal

Hannover, 19. Februar 2008

# Wer ist WIK-Consult?

- **W**issenschaftliches **I**nstitut für Infrastruktur und **K**ommunikationsdienste
  - Unabhängiges Forschungs- und Beratungsinstitut (in Bundeseigentum)
  - Ca. 35 Forscher/Berater
  - 25 Jahre Erfahrung in Regulierung und Sektorpolitik
  - Telekommunikation, Post, Energiemärkte, Eisenbahn
  - Europäischer Fokus: ca. 60% des Umsatzes im Ausland
  - Studien im Postsektor u.a. für Europäische Kommission, BNetzA, BMWi, PostReg (CH), Postcomm (UK), BIEK, vzbv...
- WIK-Consult ist eine 100%ige Tochtergesellschaft des WIK
  - Gegründet 2001
  - Auftragsforschung und Beratung

# Inhalt der Präsentation

- Liberalisierung der Briefmärkte in Europa
  - Der europäische Fahrplan
  - Tatsächliche Marktöffnung
- Politische Herausforderungen nach der Marktöffnung
  - Preisaufsicht / Verhinderung missbräuchlicher Rabatte
  - Verbraucherschutz, insbes. Empfänger

# Europäischer Liberalisierungsfahrplan “Schrittweise Marktöffnung”

	<b>Gewichtsgrenze</b>	<b>Preisgrenze</b>	<b>% der Sdg. unter Gewichtsgrenze</b>
<b>1998 – 2002</b>	350 g	5 x Standardporto	91 %
<b>2003 – 2005</b>	100 g	3 x Standardporto	79 %
<b>2006 – 2010</b>	50 g	2,5 x Standardporto	72 %
<b>(– 2012)</b>	<i>(Ausnahmeregelung für elf Mitgliedstaaten)</i>		

*Maximal reservierbarer Bereich:*

*Monopole nur zulässig, „soweit es für die Aufrechterhaltung des Universaldienstes notwendig ist“*

# Europäischer Liberalisierungsfahrplan

## Der Weg zum Enddatum

### 1997 / 1. Postdienste-Richtlinie

- Monopolgrenzen 350 g / 5 x Preis
- Überprüfung für 2003

### 2002 / 2. Postdienste-Richtlinie

- Absenkung Monopolgrenzen 2003 und 2006
- Vollständige Liberalisierung 2009 (unverbindlich)

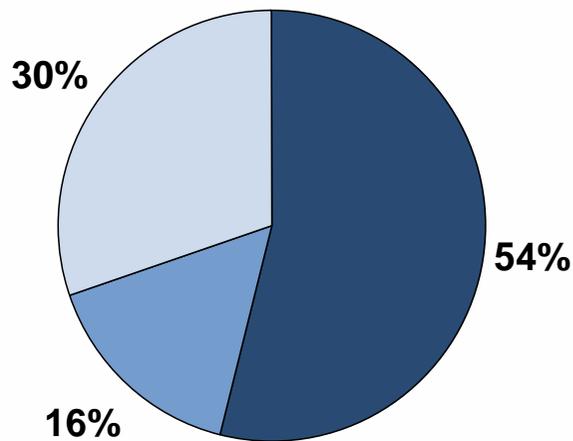
### 2006-08 / 3. Postdienste-Richtlinie

- Okt. 2006: Kommission bestätigt Enddatum 2009
- Juli 2007: Parlament schlägt Enddatum 2011 vor
- Okt. 2007: Einigung im Rat. 2011 Enddatum. 2013 Ausnahmeregelung für 11 Mitgliedstaaten
- Januar 2008: Parlament verabschiedet 3. Postdienste-Richtlinie

# Tatsächliche Marktöffnung in der EU (2008)

## Über 50% aller Sendungen in liberalisierten Ländern

Importance of national monopolies in EU  
(Countries weighted by mail volume)



- Fully liberalized
- Monopoly for Correspondence < 50 gram
- Monopoly for all letter post < 50 gram

- Mehrheit der EU-Staaten erhält maximal zulässige Monopole
- Vollständige Marktöffnung in fünf Ländern
  - Schweden (1993)
  - Finnland (1997)
  - Großbritannien (2006)
  - Deutschland (2008)
  - Spain (Ortspost seit jeher im Wettbewerb)
  - *U.U. Niederlande (Juli 2008?)*
- Einige Länder haben Werbesendungen (Infopost) liberalisiert, z.B. Niederlande, Italien, Slowenien ...

# Marktöffnung in Schweden

## Die Pioniere in Europa

<b>Marktöffnung</b>	<u>Vollständige Liberalisierung 1993</u>
<b>Marktergebnis</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Nur ein starker Wettbewerber: CityMail</li><li>• CityMail stellt in Ballungsräumen zu</li><li>• Marktanteil stieg über 13 Jahre sehr langsam, heute ~ 9% (Sendungsmenge)</li><li>• Sweden Post reagierte zunächst mit aggressiven (und missbräuchlichen) Preisen</li><li>• CityMail war zwei Mal insolvent</li></ul>

- Wettbewerb im Briefmarkt entwickelt sich nur langsam!

# Marktöffnung in Großbritannien

## Teilleistungszugang statt Wettbewerb

<b>Marktöffnung</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Januar 2003: Massensendungen liberalisiert (&gt; 4,000 Stück)</li><li>• 2004: Royal Mail bietet “access contracts” (Teilleistungen) an – unter Druck des Regulierers Postcomm</li><li>• <u>Januar 2006: Vollständige Liberalisierung</u></li></ul>
<b>Marktergebnis</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Nahezu keine Wettbewerb in der Zustellung → Marktanteil Royal Mail: 99.8% in 2007/08</li><li>• Erfolgreicher Markteintritt von Konsolidierern (~ 3% der Sendungsmenge 2005/06, ~ 6% 2006/07, wächst weiter)</li><li>• Reaktionen von Royal Mail: 'Direct customer access' &amp; 'Zonal pricing'</li></ul>

- Bisher kein Wettbewerb in der Zustellung
- Offene Frage: Lohnt sich Zustellung trotz billiger Teilleistungsangebote?

# Marktöffnung in Spanien

## Föderalismus und lokale Zustelldienste

<b>Marktöffnung</b>	<p>Das Monopol umfasst seit jeher nur überregionale Post</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ortspost im 'Wettbewerb</li><li>• Gewichts- und Preisgrenzen für überregionale Briefe</li></ul>
<b>Marktergebnis</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Zahlreiche lokale Anbieter</li><li>• Marktanteil Correos (Span. Post) ~ 89 %</li><li>• Unipost entwickelt sich zu flächendeckendem Anbieter (Beteiligung DPWN)</li></ul>

- Besondere Geschichte der Ortspost in Spanien (Misstrauen gegenüber der Zentralregierung in vielen Regionen)
- Bei relativer Betrachtung gehört Spanien zu den EU-Staaten mit dem intensivsten Wettbewerb!

# Marktöffnung in den Niederlanden

## Wettbewerb um Werbesendungen

<b>Marktöffnung</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Werbesendungen (Drukwerk) im Wettbewerb</li><li>• Monopol mit EU-Gewichts- und Preisgrenzen für andere Briefe</li></ul>
<b>Marktergebnis</b>	<p>Markteintritt v.a. aus dem Markt für unadressierte Zustellung</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Sandd</li><li>• SelektMail (DPWN)</li><li>• Nischenanbieter, z.B. MailMerge für Postfachzustellung</li></ul> <p>Marktanteil TNT Post ~ 88 %</p>

- Zwei flächendeckende Anbieter für Werbesendungen (aber nicht täglich)

# Postpolitische Herausforderungen

## Preisaufsicht / Situation 2008

- Ex-ante Preisgenehmigung nur mehr für Einzelsendungen (< 50 Stück)
- Nachträgliche (ex-post) Preisüberprüfung für Massensendungen (BNetzA) und allgemeine Missbrauchsaufsicht durch BKartA
- Probleme der nachträglichen Preisüberprüfung durch die BNetzA
  - DPAG hat seit 2008 keine Vorlagepflicht für Verträge mehr (außer Teilleistungen)
  - Postgesetz gibt DPAG erheblichen Spielraum bei Kostenzurechnung  
→ Produkte im Wettbewerb müssen nicht beitragen zu den Kosten
    - „einer flächendeckenden Versorgung“
    - „der Übernahme von Versorgungslasten für Beschäftigte, die aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost entstanden sind“
- Regelungen des PostG behindern effektive Missbrauchkontrolle!

# Postpolitische Herausforderungen 2008

## Preisaufsicht / DPAG nutzt die neue „Freiheit“

Teilleistungsrabatte BZA (SBf/KBf)		
Mindestmenge	2007	2008
5.000	3%	8%
10.001	6%	11%
15.001	10%	15%
20.001	14%	19%
25.001	18%	23%

+ 5%

- Zusätzlich: Mindestmengen für GBf/MBf erheblich reduziert

Teilleistungsrabatte BZE (SBf/KBf)		
Mindestmenge	2007	2008
250	21%	26%

Mindestmenge  
reduziert  
500 → 250

+ 5%

# Postpolitische Herausforderungen 2008

## Was kommt als nächstes?

- Beispiele für problematische Rabatte/Preise im Ausland

### **Gekoppelte Rabatte**

Z.B. Rabatte für Brief in Kombination mit Paketen, Dokumentenaustausch oder Pressezustellung  
(Vgl. EU-Verfahren gegen De Post und DPAG)

### **“Zonen-Preise”**

Unterschiedliche Preise je Zustellregion  
(Vgl. UK, Schweden)  
Regionale Zustellkosten vs. regionaler Wettbewerb!

### **Treuerabatte**

Rabatte abhängig von Mengenzielen, z.B. pro Jahr  
(Vgl. Koop-Verträge Infopost?)

?

...

# Postpolitische Herausforderungen 2008

## Verbraucherrechte

- Wettbewerb führt schon heute zu besserem Service für Versender, aber mögliche Probleme aus Empfängersicht:
  - Bedeutung traditioneller DPAG-Dienste unklar, z.B. Nachsendung, Postlagerung, Behandlung falsch zugestellter Sendungen
  - Wettbewerb verringert Transparenz für Empfänger
- Stärkere Kooperation zwischen Post-Unternehmen erforderlich (auch DPAG)
- Ggf. gesetzliche Regelungen erforderlich, z.B. Behandlung falsch zugestellter Sendungen, Nachsendung (bisher PDLV)
- Berücksichtigung von Empfängerinteressen ist bedeutsam für die öffentliche Wahrnehmung des Briefmarktes

→ Gemeinsames Interesse von Politik und Briefdiensten

# Schlussfolgerungen

- Das deutsche Postgesetz datiert im Wesentlichen von 1997/98
  - Überprüfung der Spielregeln für den Briefmarkt ist angeraten
  - Wesentliche Baustellen
    - Verfahren zur Missbrauchsaufsicht (Ex-post-Preisüberprüfung)
    - Auskunftsrechte der BNetzA, insbesondere Vorlagepflicht für Verträge marktbeherrschender Unternehmen
    - Kostenmaßstäbe zur Preiskontrolle
    - Sicherung der Empfängerrechte (bisher teilweise geregelt in PDLV)



**Alex Kalevi Dieke**

wik-Consult GmbH  
Postfach 2000  
53588 Bad Honnef  
Tel +49-2224-9225-36  
Fax +49-2224-9225-63  
email [a.dieke@wik.org](mailto:a.dieke@wik.org)  
[www.wik-consult.com](http://www.wik-consult.com)