

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gudrun Kopp, Jens Ackermann,
Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/11256 –**

Staatlich verursachte Wettbewerbsverzerrungen auf dem Markt für Postdienstleistungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit der Überwindung der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG zur Beförderung von Briefen bis 50 g zum 1. Januar 2008 sollte ursprünglich die Liberalisierung der deutschen Postmärkte zum Abschluss gebracht werden. Stattdessen wurde mit der Aufnahme der Briefdienstleistungen in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) ein wettbewerbsverzerrender, gesetzlich verbindlicher Mindestlohn von bis zu 9,80 Euro eingeführt. Angesichts der wesentlich geringeren Stückzahlen bei den Wettbewerbern der Deutschen Post AG wurde somit eine neue Marktzutrittsschranke errichtet, die in ihrer Wirkung nicht hinter dem Briefmonopol zurücksteht. Parallel dazu besteht mit der Umsatzsteuerbefreiung für den Ex-Monopolisten eine weitere Wettbewerbsverzerrung fort, die es neuen Marktteilnehmern, insbesondere im Kampf um nicht vorsteuerabzugsberechtigte Kunden, erheblich erschwert, konkurrenzfähige Angebote zu unterbreiten.

Darüber hinaus berichtet die Bundesnetzagentur über verschiedene Fälle, in denen Kommunen stationäre Einrichtungen der Deutschen Post AG in Rathäusern subventioniert haben. Vor diesem Hintergrund ist das politische Ziel einer vollständigen Liberalisierung der Postmärkte in der Bundesrepublik Deutschland vermutlich nachhaltig infrage gestellt.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die Entwicklung der Wettbewerbsintensität im deutschen Markt für Postdienstleistungen seit Überwindung der Exklusivlizenz per 1. Januar 2008?

Die Wettbewerbsintensität im deutschen Markt für Postdienstleistungen insgesamt hat sich seit dem 1. Januar 2008 nur unwesentlich verändert. Im Kurier-, Express- und Paketmarkt besteht bereits seit längerem grundsätzlich funktionsfähiger und chancengleicher Wettbewerb. Das Marktvolumen im deutschen Briefmarkt ist – wie auf den meisten vergleichbaren Märkten in der EU – aufgrund sich verändernder Kommunikationsgewohnheiten und der konjunkturel-

len Entwicklung stagnierend. Nach der Prognose der Bundesnetzagentur wird der mengenbezogene Marktanteil der Wettbewerber der Deutschen Post AG im Jahr 2008 voraussichtlich von knapp 10,4 Prozent (2007) auf etwas unter 10 Prozent zurückgehen. Der umsatzbezogene Marktanteil wird sich voraussichtlich bei ca. 13 Prozent stabilisieren.

2. Erfüllt die Deutsche Post AG aus Sicht der Bundesregierung ohne Hinzurechnung der Wertschöpfung von nicht mit der Deutschen Post AG verbundenen Unternehmen die Vorgaben der Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV)?

Die gesetzliche Verpflichtung der Deutschen Post AG, die Universaldienstleistungen entsprechend der Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) zu erbringen, ist am 31. Dezember 2007 ausgelaufen. Die grundsätzliche Konzeption des Postgesetzes sieht vor, dass der Universaldienst durch die Gesamtheit der am Markt tätigen Anbieter erbracht wird. Die Vorgaben der PUDLV werden aber weiterhin durch das aktuelle Leistungsangebot der Deutschen Post AG erfüllt.

3. Wie hoch ist der bisher für das Jahr 2008 geltende Anteil der am ersten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag zugestellten Briefsendungen gemäß § 2 Nummer 3 der Post-Universaldienstleistungsverordnung an der Gesamtheit einschlägiger Briefsendungen, welche durch die Deutsche Post AG abgewickelt werden?

Wie hoch ist der entsprechende Anteil der bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag zugestellten Briefsendungen?

Die Vorgaben in § 2 Nr. 3 der PUDLV zu den Beförderungszeiten müssen im Jahresdurchschnitt erfüllt sein, nicht in Einzelfällen oder für kürzere Zeiträume. Die Vorgaben wurden im Jahr 2007 eingehalten; es gibt keine Hinweise darauf, dass dies für 2008 anders sein wird. Die aktuellen Zustellmängel haben auf den Jahresdurchschnitt allenfalls geringe Auswirkungen.

4. Wie viele Marktaustritte von Konkurrenten der Deutschen Post AG hat die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen im Markt für Postdienstleistungen in den ersten drei Quartalen 2008 verzeichnet?

In den ersten drei Quartalen 2008 gab es nach den Unterlagen der Bundesnetzagentur 69 Marktaustritte.

5. Wie hat sich die Zahl der Marktaustritte entwickelt, verglichen mit den ersten drei Quartalen 2007 und 2006?

Nach den Feststellungen der Bundesnetzagentur ergeben sich die nachstehenden Marktaustritte:

	1. Quartal	2. Quartal	3. Quartal	Oktober u. November	Summe
2006	15	10	64	17	106
2007	29	13	65	67	174
2008	56	2	11	0	69

6. Wie hat sich die Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter bei Unternehmen im Markt für Briefdienstleistungen in den letzten 18 Monaten entwickelt (Auflistung nach Quartalen erbeten)?

Der Bundesregierung liegen keine Angaben über die Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den letzten 18 Monaten vor.

7. Welche Unternehmen aus dem Markt für Postdienstleistungen haben einen Antrag auf Insolvenzgeld seit dem 1. Januar 2008 gestellt, und auf welches Volumen belaufen sich die entsprechenden Zahlungen in Euro?

Seit dem 1. Januar 2008 wurden an die Arbeitnehmer von 38 Unternehmen aus dem Markt der Postdienstleistungen Insolvenzgeld von insgesamt 14 287 629,34 Euro gezahlt. Hierbei handelt es sich um Unternehmen der PIN-Gruppe. Darüber hinaus wurden von 731 Einzugsstellen Pflichtbeiträge bei Insolvenz des Arbeitgebers beantragt. Aufgrund von noch erforderlichen Korrekturen kann die Summe der Gesamtsozialversicherungsbeiträge derzeit noch nicht abschließend beziffert werden. Sie liegt schätzungsweise bei etwa 6 Mio. Euro. Erkenntnisse über weitere Unternehmensinsolvenzen aus dem Markt für Postdienstleistungen liegen nicht vor.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die Praxis verschiedener Bundesbehörden (inklusive der Bundesagentur für Arbeit), bei Ausschreibungen im Markt für Briefdienstleistungen solche Unternehmen von vorneherein auszuschließen, die nicht den durch die Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Branche Briefdienstleistungen vom 28. Dezember 2007 (BAnz. 2007 Nummer 242 Seite 8410) bestimmten Mindestlohn zahlen, angesichts des Urteils des Berliner Verwaltungsgerichtes vom 7. März 2008 (VG 4 A 439.07)?

Das genannte erstinstanzliche und nicht rechtskräftige Urteil ändert nichts daran, dass es sich bei der Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Branche Briefdienstleistungen vom 28. Dezember 2007 um geltendes Recht handelt, das von allen erfassten Unternehmen einzuhalten ist. Das in der Frage beschriebene Verhalten der Bundesbehörden ist daher nicht zu beanstanden.

Auch das Urteil des Oberverwaltungsgerichts vom 18. Dezember 2008 ist nicht rechtskräftig, weil die Bundesregierung dagegen Revision zum Bundesverwaltungsgericht eingelegt hat. Bis zum Erlass eines rechtskräftigen Urteils bleibt die Mindestlohn-Verordnung in Kraft.

9. Über welche Möglichkeiten der Anfechtung/Überprüfung des Vergabeverfahrens verfügen diese Unternehmen?

Sollte ein öffentlicher Auftraggeber ein Unternehmen wegen Nichterfüllung der Kriterien des Vergaberechts ausschließen, kann dieses nach nationalem Recht bei den vorgesetzten Dienststellen Beschwerde im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht einlegen. Darüber hinaus kann das Unternehmen zivilrechtlich vorgehen.

Bei Auftragsvergaben, die dem EU-Gemeinschaftsrecht unterliegen, haben die Unternehmen die Möglichkeit, die zuständigen Vergabekammern anzurufen. Zweitinstanzlich entscheiden die Oberlandesgerichte.

10. War oder ist diese Praxis Gegenstand einer Untersuchung durch Wettbewerbsbehörden?
11. Falls ja, zu welchem Ergebnis kam die prüfende Behörde, beziehungsweise wann wird ein solches Prüfergebnis vorliegen?

Zusammenfassende Antwort zu den Fragen 10 und 11:

Die Vergabe von Postdienstleistungen durch dem Bund zuzurechnende Auftraggeber war bzw. ist Gegenstand von 8 Nachprüfungsverfahren nach den §§ 107 ff. GWB vor den beim Bundeskartellamt eingerichteten Vergabekammern des Bundes. Hiervon wurden 2 Nachprüfungsanträge zurückgewiesen.

12. Wie beurteilt die Bundesregierung die Einführung einer vorwettbewerblichen Eignungsprüfung für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen für Postdienstleistungen (Präqualifizierungssystem)?

Momentan ist ein Präqualifizierungsverfahren für Ausschreibungen von Postdienstleistungen auf Bundesebene nicht etabliert und für die kommenden Ausschreibungen nicht vorgesehen. Bei der postrechtlichen Lizenzerteilung für die Beförderung von Briefsendungen werden Eignungskriterien wie Leistungsfähigkeit, Fachkunde und Zuverlässigkeit geprüft, so dass sich ein Präqualifizierungsverfahren bei diesen Ausschreibungen erübrigt.

13. Wie hoch ist das relative Volumen der Fach- und Teillosverfahren am gesamten Vergabevolumen (in Euro und in Anteil Aufträge) für Postdienstleistungen im Jahr 2008, welche durch Bundesinstitutionen realisiert wurden oder gegenwärtig werden?

Derzeit kann keine Aussage zum relativen Volumen der Fach- und Teillosverfahren der Bundesinstitutionen am gesamten Vergabevolumen für Postdienstleistungen im Jahr 2008 getroffen werden.

14. Wie beurteilt die Bundesregierung die Konsequenzen der Einführung eines gesetzlich verbindlichen Mindestlohns für Briefdienstleistungen auf die Wettbewerbsintensität im deutschen Markt für Postdienstleistungen?

Ob zwischen der Einführung verbindlicher Mindestlöhne für den Briefdienstbereich und etwaigen Veränderungen der Wettbewerbsintensität im Briefmarkt ein Zusammenhang besteht oder nicht, ist nicht feststellbar. Der Kurier-, Express- und Paketmarkt ist nicht betroffen. Zur Entwicklung der Wettbewerbsintensität im Briefmarkt siehe Antwort zu Frage 1.

15. Von wie vielen Fällen hat die Bundesregierung Kenntnis, in denen Kommunen Filialen der Deutsche Post AG entweder übernommen haben beziehungsweise für die Entlohnung des dort eingesetzten Personals aufgefunden sind?
Welche Kommunen sind dies?
16. Wie beurteilt die Bundesregierung diese Vorgänge aus wettbewerbspolitischer Sicht?

17. Ist ein solches Engagement der Kommunen mit Artikel 87f des Grundgesetzes (GG) zu vereinbaren?

Zusammenfassende Antwort zu den Fragen 15 bis 17:

Die Bundesnetzagentur prüft die Einzelheiten der jetzt bekannt gewordenen Errichtung von stationären Einrichtungen der Deutsche Post AG in den Räumen von Gemeinde- und Stadtverwaltungen. Erst nach Abschluss dieser Prüfung können verfassungsrechtliche und wettbewerbspolitische Folgerungen gezogen werden. Auf die Antwort der Bundesregierung zur schriftlichen Frage 11/74 wird hingewiesen.

18. Ist seitens der Bundesregierung in der laufenden Legislaturperiode eine Änderung des Postgesetzes (PostG), der Post-Universaldienstleistungsverordnung und/oder der Post-Entgeltregulierungsverordnung (PEntGV) geplant?

Wenn ja, welche Änderungen sind dies im Detail, und bis zu welchem Datum soll eine entsprechende Initiative in den Deutschen Bundestag eingebracht werden?

Änderungen des genannten rechtlichen Rahmens für den Postsektor sind seitens der Bundesregierung in der laufenden Legislaturperiode nicht geplant. Insbesondere hinsichtlich der möglichen Anpassungen der PUDLV muss die Markt- und Nachfrageentwicklung im erst zum 1. Januar 2008 vollständig geöffneten Postmarkt noch einige Zeit beobachtet und ausgewertet werden. Hierzu wird auch der nächste Tätigkeitsbericht der Bundesnetzagentur erwartet, in dem den gesetzgebenden Körperschaften turnusmäßig Entwicklungen und Empfehlungen zum Universaldienst mitgeteilt werden.

19. Waren respektive sind sozialversicherungspflichtig beschäftigte Mitarbeiter der Deutschen Post AG im Jahr 2008 in Bundesministerien oder -behörden organisatorisch eingebunden (entliehen oder entsandt), und wenn ja, wie viele Personen sind dies in welchen Institutionen?

Das Bundesministerium der Finanzen hat dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages am 21. Oktober 2008 einen detaillierten Bericht über den Einsatz externer Personen in der Bundesverwaltung mit Stand vom 10. Oktober 2008 vorgelegt. Danach wurden keine Mitarbeiter der Deutsche Post AG in Bundesministerien eingesetzt. Nach Auskunft der Deutsche Post AG sind zur Zeit 30 sozialversicherungspflichtige Mitarbeiter des Unternehmens in Bundesbehörden beschäftigt. Davon entfällt der ganz überwiegende Anteil auf die Bundesanstalt für Post und Telekommunikation und die Bundesagentur für Arbeit. Es handelt sich hierbei zumeist um Verwaltungstätigkeiten ohne leitenden Charakter (z. B. die Postbeamtenkrankenkasse oder die Versorgungsanstalt Post betreffend).

