

Postrechtsreform zügig verabschieden!

(Stand: 15.04.2024)

Hintergrund:

Im Zuge der veränderten Kommunikationsgewohnheiten geraten die Briefpostmärkte weltweit seit Jahren unter Druck. In den meisten europäischen Ländern erreichte die Briefmenge um das Jahr 2005 ihren Höhepunkt und sinkt seither kontinuierlich. In Deutschland war aufgrund der Rückstände bei der Digitalisierung dieser Rückgang weniger stark ausgeprägt, betrug aber 2022 ggü. 2005 immerhin auch rund 32%. Diese unaufhaltsame Entwicklung verschärft die grundsätzlichen Probleme der Briefzustellung, die durch hohe Arbeitsintensität, einen großen Fixkostenanteil und ausgeprägte Skaleneffekte gekennzeichnet ist. 25 Jahre nach Inkrafttreten des Postgesetzes hat die Bundesregierung nun mit dem Gesetz zur Modernisierung des Postrechts (PostModG) eine Novelle vorgelegt. Die bisher im Postgesetz und seinen Verordnungen vorgesehenen Regelungen werden darin konsolidiert und sollen an die Herausforderungen der Gegenwart angepasst werden. Der Bundestag hat am 21. Februar in Erster Lesung den Entwurf beraten. Den Bundesrat wird das zustimmungspflichtige Gesetz voraussichtlich im zweiten Quartal 2024 zur finalen Beschlussfassung erreichen.

Problem:

Die bisherigen postrechtlichen Vorgaben sind schon seit langem nicht mehr zeitgemäß. Der Ansatz eines staatlich angereizten Wettbewerbs auf dem Briefmarkt ist gescheitert und wird nirgendwo auf der Welt noch ernsthaft verfolgt. Auch die infrastrukturellen Anforderungen an den Universalienst (Filialen, Briefkästen etc.) stammen aus der prädigitalen Zeit mit wesentlich höheren Briefmengen und sehen z.B. keinerlei bedarfsgerechte Automatenlösungen vor. Dies belastet die Erbringung des Universalienstes heute mit gewaltigen Kosten. Außerdem müssen weiterhin Altlasten aus der Zeit der Deutschen Bundespost in Höhe von rund 1 Mrd. € erwirtschaftet werden. Dies gefährdet die Erbringung der Brief- und Paketbeförderung zu erschwinglichen Preisen. Zeitgleich basiert genau diese Regulierung der Briefentgelte im geltenden Recht auf einem Modell (Bestimmung des Gewinnzuschlags an Umsatzrenditen vergleichbarer Postunternehmen in Europa), das – würde man es unverändert anwenden müssen – aufgrund der mangelnden Profitabilität v.a. der britischen Royal Mail absurderweise sogar zu Preissenkungen im Briefbereich in Deutschland führen würde, obwohl dort alle zugrundeliegenden Kosten z.T. massiv (Tariferhöhungen in 2023 bis zu 20 %, Inflation 2022 6,9 %, Inflation 2023 5,9 %) gestiegen sind. Verschärft wurde diese Situation zusätzlich dadurch, dass die Bundesnetzagentur (BNetzA) den Antrag der Deutschen Post zur Wiederaufnahme eines Verfahrens zur Anpassung der Briefentgelte an nicht vorhersehbare Kostensteigerungen im August 2023 abgelehnt hat. Da das der Preisregulierung ab 2025 dienende sog. Maßgrößenverfahren bei der BNetzA bereits am 5. Februar 2024 eingeleitet wurde, bedarf es dringend eines neuen Postgesetzes, um eine auskömmliche Finanzierung des Universalienstes und des notwendigen Strukturwandels (Ausbau Verbundzustellung) sowie Investitionen in eine nachhaltige postalische Versorgung zu ermöglichen. Wird das PostModG nicht bis zur Jahresmitte 2025 verabschiedet, um Entscheidungsgrundlage für die kommende Regulierungsperiode sein zu können, drohen unabsehbare Konsequenzen:

- Die Deutsche Post wäre angesichts explodierender Universalienstskosten wirtschaftlich gezwungen, dessen Erbringung in Teilen oder vollständig zu kündigen. Das sich an eine Kündigung anschließende rechtliche Verfahren im bisherigen PostG ist bisher nie zur Anwendung gekommen, rechtlich äußerst umstritten und mit erheblichen Risiken für die postalische Flächenversorgung verbunden.
- Dem Universalienstleister würden die notwendigen Investitionsmittel für eine flächendeckende postalische Infrastruktur (insbesondere im ländlichen Bereich), ökologische Transformation und soziale Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse fehlen. Erste Investitionen im Nachhaltigkeitsbereich mussten bereits eingefroren werden. Bei unveränderter Entgeltregulierung wären aus bilanzrechtlichen Gründen (Impairment) in 2025 sogar massive Abschreibungen zwingend.
- Kurzfristig könnte eine Preisdifferenzierung für Briefprodukte, also eine Aufgabe des einheitlichen Briefpreises für ganz Deutschland unumgänglich werden, so dass künftig Briefe in den Städten zu geringeren Preisen befördert werden könnten als im ländlichen Raum, wo viel geringere Skaleneffekte erzielbar sind.

Vor diesem Hintergrund und nach jahrelangen Diskussionen über das Gesetz sind viele der derzeit um das Gesetz geführten Debatten zwar sehr verständlich, dürfen aber keinesfalls zu einer weiteren Verzögerung des Verfahrens führen. **Insbesondere steht zu befürchten, dass das Beharren des Bundesrates auf schärferen Vorgaben im Bereich der Arbeitsbedingungen zu einem Vermittlungsverfahren führt, wenn der Bundestag diese Bedenken nicht wenigstens ansatzweise berücksichtigt.**

Lösung:

Das PostModG muss sehr zügig in Bundestag und Bundesrat verabschiedet werden, um unumkehrbare Strukturbrüche im Bereich des Post-Universalienstes abzuwenden und eine hochwertige Versorgung mit postalischen Dienstleistungen zu bezahlbaren Preisen – insbesondere in der Fläche – sicherzustellen. Auch notwendige Investitionen in Folge des Strukturwandels und in die ökologische Transformation des Universalienstes können nur so ermöglicht werden.