Herausforderungen des Post-Universaldienstes

Stellungnahme zum Impulspapier der BNetzA

BdKEP – ISST – PAGD - Händlerbund

Dezember 2014

1. Vorbemerkungen 2
2. Elemente eines idealtypischen gemeinsamen Universaldienstes Post und Telekommunikation ... 3
2.1. PUDLV – Empfängerpräferenzen etc. 4
2.2. TKG - Empfängerpräferenzen etc. 4
2.3. Datenschutz und digitale Identitäten aus EU Sicht 5
2.4. Grundversorgung mit und Teilleistungszugang zu postalischer Infrastruktur 5
2.5. Einfluss der Universaldienstdefinition auf den Ort der Wertschöpfung 5
3. Universaldienstleistung als Definition sozialer Mindeststandards bei der Leistungserbringung - Postagenturen 6
3.1. Festschreibung von auskömmlichen Vergütung für beauftragte Dienstleister bei der Erbringung von Universaldienstleistungen 6
3.2. Einrichtung einer Schiedsstelle 7
3.3. Öffnung der Universaldienst-Postfilialen für andere Marktteilnehmer 7
3.4. Beibehaltung der Anzahl der Postfilialen im Universaldienstleistungsverordnung 8
4. Digitalisierung, Standardisierung & Interoperabilität als Entwicklungstreiber für den Postmarkt . 8
4.1. Standardisierte Nummernkreise 8
4.2. Einzelhandel und Postdienstleistungen 9
5. Universaldienstleistungen & Qualitätsdefinitionen/ Reklamationsprozesse 9
6. Zugang zum Weltpostsystem – benannter Dienstleister 9
7. Definition Postsendungen - Paket 10
8. Autoren (alphabetische Reihenfolge) 10
8.1. Bundesverband der Kurier-Express-Post-Dienste e.V. 10
8.2. Händlerbund 10
8.3. Issit 11
8.4. Postagenturnehmerverband Deutschland e.V. 11

---

1. Vorbemerkungen

Der BdKEP begrüßt die Initiative der BNetzA mit den Stakeholdern ins Gespräch zu kommen ausdrücklich. Die Digitalisierung erreicht mehr und mehr auch den Postmarkt. Für den Briefmarkt bedeutet das einerseits Verschiebungen der Mengenanteile zwischen Regelkommunikation und Werbesendungen. Andererseits ist in den kommenden 10 Jahren ein deutlicher Volumenrückgang zu erwarten. Der Paketbereich hingegen wird aus dem E-Commerce heraus getrieben sehr stark wachsen. Dieses Wachstum wird maßgeblich bei B2C Sendungen stattfinden und deutlich mehr als bisher durch grenzüberschreitende Paketsendungen verursacht. Experten gehen von einer Verdopplung der B2C Paketmenge in den kommenden 10 Jahren aus.

Diese Entwicklungen werden durch einen hohen Innovationsdruck hin zu neuen Serviceangeboten aber auch auf die Prozessabläufe selbst begleitet. Im Zuge der sich verdoppelnden B2C Sendungsmengen und der damit verbundenen Serviceangebote werden neue Anbieter auf den Markt drängen und E-Commerce-Anbieter versuchen, ihre Anteile an der Wertschöpfung in den Postprozessen auszubauen. Diese Entwicklungen können nicht mehr nur national begleitet und gestaltet werden, sondern sind in globale E-Commerce-Prozesse eingebunden. Sie werden maßgeblich aus Nordamerika und Asien vorangetrieben. Diese Abhängigkeiten sollten im Bericht und den Empfehlungen der BNetzA über ihre Tätigkeit sowie über die Lage und die Entwicklung auf dem Gebiet des Postwesens an zentraler Stelle eingearbeitet werden. An anderen Branchen wird bereits heute sichtbar, welche Eigendynamik dabei entstehen können. Ganze Wirtschaftszweige und die

Sozialstandards geraten dadurch unter Druck. Essentielle Teile der Wertschöpfungskette können dadurch Volkswirtschaften dauerhaft entzogen und an weltweit an beliebigen Orten konzentriert werden. Die Aktivitäten des Mobilitäts- und Logistikkonzern UBER sollen hier beispielhaft aufgeführt sein.

In diesem Zusammenhang begrüßen wir es, wenn die BNetzA bisher sinnvolle Marktabgrenzungen zur Diskussion stellt. Durch die Digitalisierung wird die maßgebliche Wertschöpfung in Post- und Logistikprozessen zukünftig in der Datenebene und nicht mehr in den physischen Teilprozessen stattfinden. Daher ist es aus unserer Sicht ausdrücklich zu begrüßen, wenn Post- und Telekommunikationsdienstleistungen zukünftig nicht mehr getrennt sondern gemeinsam betrachtet werden. Wir halten die dahingehenden Überlegungen aus der TAB-Studie und von Swiss Economics (2012) für wegweisend. Wenn es gelingt, den diskriminierungsfreien Zugang zu erfolgskritischen Datenbanken von Seiten des Gesetzgebers sicherzustellen, kann es zukünftig eine am Gemeinwesen orientierte weitgehend diskriminierungsfreie Grundversorgung mit postalischen Dienstleistungen geben.

Ergänzend dazu sollten auch die Marktsegmentierung im Paketbereich dahingehend ausdifferenziert werden, dass zwischen B2C und B2B Sendungen unterschieden wird. Die bisher strikte Trennung in Paket und Brief sollte ebenfalls auf den Prüfstand gestellt werden. Beide Serviceangebote werden besonders auf der letzten Meile wieder mehr miteinander verschmelzen. Die flächendeckende Briefzustellung wird bei zurückgehenden Volumen mehr und mehr von Synergien aus der Zustellung von E-Commerce-Sendungen profitieren.

2. Elemente eines idealtypischen gemeinsamen Universaldienstes Post und Telekommunikation

Den von Swiss Economics benannten Bestandteilen eines idealtypischen gemeinsamen Universaldienstes Post und Telekommunikation:

- physische Verbindung für Sendungen aller Art von überall her überall hin,
- digitale Verbindung für Signale von überall her überall hin.

sollte eine weitere Dimension hinzugefügt werden:

- Zugang zu erfolgskritischen Daten oder Informationen

Unter erfolgskritischen Daten oder Informationen sind besonders die Identitäten der Verbraucher als Systemteilnehmer sowie deren Präferenzen und Kommunikations- bzw. Sendungsdaten (Track & Trace) zu verstehen. Zu den Präferenzdaten zählen Informationen dazu, wie Verbraucher Postendungen empfangen wollen. Dazu gehören u.a. gewünschter Nachbar, Postshop, Paketbox, Umleitung auf die Arbeitsstelle, Garagenvertrag, Benachrichtigungskanal. Swiss Economics bezieht sich in seinen Ausführungen auch auf diese Daten, räumt ihnen jedoch keine eigene Dimension ein.

Grundsätzlich nehmen auch heute schon die Gesetze und Verordnungen im Post und Telekommunikationswesen Bezug auf diese Informationen und Daten. Diese Elemente gilt es auf die neuen Herausforderungen anzupassen. Die Digitalisierung rückt die Stamm- und Bewegungsdaten von Nutzern in den Kern von Geschäftsmodellen und Plattformtechnologien der Post- und Logistikdienstleister. Deshalb sollten sie auch in der Diskussion um den zukünftigen Universaldienst einen eigenen Platz bekommen. Konnte man sich früher z.B. Telefonnummern und Adresse vom Kommunikationspartner „geben“ lassen und notieren, wird zukünftig der effiziente und kostengünstige Austausch von physischen Sendungen und digitalen Signalen nur mit Zugriff auf Datenbanken mit diesen Informationen möglich sein.

2.1. PUDLV – Empfängerpräferenzen etc.

Die PUDLV nimmt an folgenden Stellen schon heute Bezug auf Empfängerpräferenzen.

§ 2 Qualitätsmerkmale der Briefbeförderung

4. Briefsendungen sind zuzustellen, sofern der **Empfänger** nicht durch Einrichtung eines Postfaches oder **in sonstiger Weise erklärt hat**, dass er die Sendungen abholen will. Die Zustellung hat an der in der Anschrift genannten Wohn- oder Geschäftsadresse durch Einwurf in eine für den Empfänger bestimmte und ausreichend aufnahmefähige Vorrichtung für den Empfang von Briefsendungen oder durch persönliche Aushändigung an den Empfänger zu erfolgen. Kann eine Sendung nicht gemäß Satz 2 zugestellt werden, ist sie nach Möglichkeit einem Ersatzempfänger auszuhändigen, **soweit keine gegenteilige Weisung des Absenders oder Empfängers vorliegt**.

§ 3 Qualitätsmerkmale der Paketbeförderung

3. Pakete sind zuzustellen, **sofern der Empfänger nicht erklärt hat**, dass er die Sendungen abholen will. Die Zustellung hat an der in der Anschrift genannten Wohn- oder Geschäftsadresse durch persönliche Aushändigung an den Empfänger oder einen Ersatzempfänger zu erfolgen, **soweit keine gegenteilige Weisung des Absenders oder Empfängers vorliegt.**

Die aktuelle Verordnung verweist somit schon jetzt ausdrücklich auf den Willen des Empfängers. Zukünftig sollten hier der diskriminierungsfreie Zugang aller (berechtigten) Marktteilnehmer festgeschrieben werden. Verbraucher müssen diese Informationen Dritten zugänglich machen können. Dritte Anbieter müssen Zugriff auf diese Daten haben. Nur die Anbieter, die Zugriff auf diese Informationen haben werden, können einerseits kostengünstig zustellen und andererseits das Serviceversprechen der Versender umsetzen. Der Zugang zu diesen Informationen ist zusätzlich notwendig, damit neue Marktteilnehmer in den Markt eintreten können.

Wie unbefriedigend sich die Marktbedingungen entwickeln können, wird am Beispiel der Umzugsdatenbank der Deutschen Post AG deutlich. Das Thema wurde bei der Liberalisierung des Marktes quasi ausgeklammert. Im Nachgang wurden zwar einige Hilfsregelungen zum Zugang für Dritte getroffen. Diese sind jedoch insgesamt unbefriedigend. Die größte, wichtigste und beste Datenquelle für Umzugsdaten ist nach wie vor im Alleinbesitz der Deutschen Post. Aufgebaut in Monopolzeiten ist sie heute ein wichtiger Wettbewerbsvorteil der Deutschen Post AG nicht nur im Zustellprozess sondern auch im Direktmarketing und Adressmanagement für Unternehmen. Neue Marktteilnehmer haben hier praktisch keine Chance, in den Markt einzutreten. Umgekehrt dominiert die Deutsche Post den Markt nach Belieben und kann entsprechende Deckungsbeiträge realisieren.

2.2. TKG - Empfängerpräferenzen etc.

Im TKG findet sich schon heute folgende Festlegung:

§ 78 Universaldienstleistungen

(2) Als Universaldienstleistungen werden bestimmt:

2. die Verfügbarkeit mindestens eines von der Bundesnetzagentur gebilligten gedruckten öffentlichen Teilnehmerverzeichnisses (§ 104), das dem allgemeinen Bedarf entspricht und regelmäßig mindestens einmal jährlich aktualisiert wird,

3. die Verfügbarkeit mindestens eines umfassenden, öffentlichen Telefonauskunftsdienstes, auch für

Nutzer öffentlicher Münz- und Kartentelefone, einschließlich der Netzkennzahlen von Teilnehmern und ausländischer Anschlussinhaber, soweit die Teilnehmerdaten zur Verfügung stehen und unter Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Vorschriften

In Verbindung mit:

§ 104 Teilnehmerverzeichnisse

Teilnehmer können mit ihrem Namen, ihrer Anschrift und zusätzlichen Angaben wie Beruf, Branche und Art des Anschlusses in öffentliche gedruckte oder elektronische Verzeichnisse eingetragen werden, soweit sie dies beantragen. Dabei können die Teilnehmer bestimmen, welche Angaben in den Verzeichnissen veröffentlicht werden sollen. Auf Verlangen des Teilnehmers dürfen Mitbenutzer eingetragen werden, soweit diese damit einverstanden sind.

Diese Regelungen sollten um weitere Datenfelder mit den postalischen Empfängerpräferenzen wie Angaben zur Ersatzzustellung ergänzt werden. Auch braucht es eine Festlegung der zugangsberechtigten Unternehmen.

2.3. Datenschutz und digitale Identitäten aus EU Sicht

Verwiesen werden soll an dieser Stelle auf die Entwicklungen zum Thema Europäische Datenschutzgrundverordnung und Verordnungen zum Thema digitale Identitäten. Hier finden sich viele Schnittstellen zum Thema postalische Empfängerpräferenzen. Regelungen im Postmarkt sollten darauf abgestimmt werden bzw. vorhandene Festlegungen übernehmen. Die zum E-Commerce gehörenden Logistikdaten sind ein weiterer Baustein, dessen Aufbau und Zugangsregelungen über den Grad der Selbstbestimmung von Menschen bzgl. der Verwendung ihrer Daten durch Wirtschaft und Staat entscheiden.

2.4. Grundversorgung mit und Teilleistungszugang zu postalischer Infrastruktur

Die in der PUDLV §2 1. und 2. sowie im TKG § 78 (2) 4. getroffenen Festlegungen für physische Infrastrukturen sollten im Hinblick auf den Stand der Technik weiterentwickelt werden. Einerseits könnten Paketboxen als physische Infrastruktur aufgenommen werden. Andererseits müsste der diskriminierungsfreie Teilleistungs-Zugang zu dieser Infrastruktur geregelt werden.

Diese Regelungen würden helfen, die Versorgung der Bevölkerung im ländlichen Raum sicherzustellen. Hier könnte postalische Infrastruktur auch bei geringeren Mengen durch gemeinsame Nutzung kostendeckend betrieben werden.

Spiegelbildlich würden die Regelungen in Ballungsräumen ermöglichen, dass der begrenzte Platz für postalische Infrastruktur effizient genutzt wird.

2.5. Einfluss der Universaldienstdefinition auf den Ort der Wertschöpfung

Der BdKEP ist der Auffassung, dass sich zukünftig auch der Wettbewerb im Postmarkt über den Zugang zu den Daten und postalischer Infrastruktur entscheidet. Über die Definition des Universaldienstes können gesetzliche Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, dass dieser Zugang diskriminierungsfrei sichergestellt ist. Dadurch bleibt Wettbewerb möglich, neue Marktteilnehmer und Serviceangebote finden niedrige Markteintrittsschranken vor. Einzelnen Plattformanbietern wird es erschwert, in sich geschlossene Ökosysteme aufzubauen, die

Wertschöpfung über die eigene Plattform abzuschöpfen und alle anderen Wettbewerber vom Markt zu drängen.

Über den diskriminierungsfreien Zugang zu erfolgskritischen Daten oder Informationen ist es möglich, dass die Wertschöpfung im Wettbewerb auf mehrere Plattformen verteilt erbracht werden kann und sogar teilweise beim Verbraucher verbleiben kann.

Mit Hinsicht auf die Innovationsgeschwindigkeit ist hier entschlossenes und schnelles Handeln gefordert. Andernfalls werden durch dominierende Plattformbetreiber Tatsachen geschaffen, die durch das Gewinnstreben weniger Unternehmenseigner und nicht durch einen gesellschaftlichen Konsens über die Grundversorgung der Bevölkerung geprägt sind. Entwicklungen in anderen Wirtschaftsbereichen zeigen, dass, wenn diese Tatsachen einmal geschaffen sind, der Politik kaum Handlungsspielraum verbleibt, hier regulierend einzugreifen.

3. Universaldienstleistung als Definition sozialer Mindeststandards bei der Leistungserbringung - Postagenturen

Der folgende Abschnitt wurde vom Postagenturnehmerverband Deutschland (pagd) erarbeitet.

Die Debatte um den Universaldienst basiert auf dem § 11 Abs. 2 PostG „Die Festlegung der Universaldienstleistungen soll der technischen und gesellschaftlichen Entwicklung nachfragegerecht angepasst werden." In Ihrem Impulspapier stellt die BNetzA fest:

„Die Infrastruktur der DP AG im Briefsektor – Filialen, Agenturen, Briefkästen – wurde weitgehend optimiert. Die Netzdichte erfüllt nach wie vor die Universaldienstvorgaben. Durch die Einrichtung sog. Postagenturen in Einzelhandelsgeschäften sind die heutigen Öffnungszeiten sogar häufig sehr viel kundenfreundlicher, da sie sich in der Regel an den Geschäftszeiten des jeweiligen Betreibers orientieren."

Die DPAG hat die Versorgung der Bevölkerung mit postalischer Infrastruktur nach dem Universaldienst freiwillig übernommen. Für den dabei anfallenden Aufwand erhält sie von staatlicher Seite Vergünstigungen. Diese Vergünstigungen führen bei einigen Produktangeboten zu deutlichen Vorteilen der DPAG gegenüber Angebote von Wettbewerbern.

Parallel hat die DPAG den Betrieb von Postagenturen und Postshops inzwischen komplett an Drittunternehmen übertragen. Die dazugehörigen Vertragsverhältnisse sind durch starke Ungleichgewichte im Kräfteverhältnis der Vertragspartner zu Lasten der Agenturbetreiber gekennzeichnet. Auf Basis dieser Vormachtstellung hat die DPAG als Erbringerin der Universaldienstleistung in den letzten Jahren einerseits die wirtschaftlichen Risiken beim Betrieb von Agenturen nahezu komplett an die Betreiber weitergegeben und andererseits die Vergütungen für die Leistungen über unterschiedliche Methoden immer weiter gekürzt. Eine für Agenturbetreiber auskömmliche Vergütung ist dabei nicht mehr sichergestellt.

3.1. Festschreibung von auskömmlichen Vergütung für beauftragte Dienstleister bei der Erbringung von Universaldienstleistungen

Zum Jahresende 2014 drängt die DPAG Agenturbetreiber zum Abschluss neuer faktisch nicht verhandelbarer Verträge. Die neuen Verträge sind mehr als bisher darauf ausgerichtet, dass Filialbetreiber auf dem Papier zustimmen, das Postgeschäft ausdrücklich als Marketingmaßnahme zur Unterstützung ihres Hauptgeschäftes übernehmen. Damit verzichten sie mit Unterzeichnung des

Vertrages praktisch auf den Anspruch, eine auskömmliche Vergütung für die erbrachten Leistungen zu bekommen. In der Praxis sind die Postdienstleistungen für die Unternehmer jedoch oft das Kerngeschäft und mit erheblichem Aufwand, Kosten und Risiken verbunden. So sind sie beim Betrieb der Agentur dann doch auf eine auskömmliche Vergütung angewiesen. Selbstausbeutung und prekäre Beschäftigungsverhältnisse sind die Folge. Die Einführung des Mindestlohns verschärft die Situation weiter.

Zusätzlich räumt sich die Deutsche Post in dem Vertrag das Recht ein, entscheidende Vertragsbedingungen einseitig ohne Zustimmung der Agenturbetreiber anpassen zu können. Das gilt insbesondere auch für die Vergütungsregelungen, die die Deutsche Post einseitig ändern kann, wenn es gesetzliche oder behördliche Vorgaben, Änderungen im Filialkonzept oder ihre eigenen wirtschaftlichen Erwägungen` dies erfordern.

Wir fordern die Aufnahme folgender Vorgaben in die Gesetzgebung. Staatliche Unterstützung bei der Erbringung von Universaldienstleistungen ist an faire und auskömmliche Vertrags- und Vergütungsregelungen der dabei zum Einsatz kommenden Dienstleister geknüpft. Es muss verhindert werden, dass einerseits staatliche Vergünstigungen in Anspruch genommen und andererseits Risiken und Kosten bei der Erbringung von Universaldienstleistungen an nahezu komplett an Dienstleister ausgelagert werden. Die Entwicklung im Markt zeigen, dass die Marktkräfte allein diesen Interessenausgleich nicht herbeiführen. Die PUDLV soll deshalb an diese gesellschaftlichen Entwicklungen angepasst werden.

3.2. Einrichtung einer Schiedsstelle

Zusätzlich halten wir aufgrund des starken Kräfteungleichgewichts die Einrichtung einer staatlich unterstützten Schlichtungsstelle für notwendig. Sie soll im gleichberechtigten Interessenausgleich zwischen Agenturbetreibern und Erbringern von Universaldienstleistungen vermitteln. Als Leitbild sollten hier auf die Grundsätze des Ehrbaren Kaufmanns zum Einsatz kommen. Diese beschreiben das historisch in Europa gewachsene Leitbild für verantwortliche Teilnehmer am Wirtschaftsleben. Es steht für ein ausgeprägtes Verantwortungsbewusstsein für das eigene Unternehmen, für die Gesellschaft und für die Umwelt. Ein Ehrbarer Kaufmann stützt sein Verhalten auf Tugenden, die den langfristigen wirtschaftlichen Erfolg zum Ziel haben, ohne den Interessen der Gesellschaft entgegenzustehen. Er wirtschaftet nachhaltig.

Ohne die Verpflichtung auf die ausgewogene Berücksichtigung privatwirtschaftlicher und gesellschaftlicher Interessen werden die absehbaren Entwicklungen auf dem Brief- und Paketmarkt zur weiteren Verschlechterung der zur Erbringung des Universaldienstes eingesetzten Dienstleister führen. Erlöse und Gewinne werden dann noch mehr als bisher privatisiert und die Kosten zur Erbringung des Universaldienstes auf die Gesellschaft umgelegt.

3.3. Öffnung der Universaldienst-Postfilialen für andere Marktteilnehmer

Derzeit werden Postagenturbetreiber durch die DPAG auf Exklusivität verpflichtet. Das heißt, sie dürfen für keine weiteren Kurier-, Express- oder Postunternehmen tätig werden. Das bedeutet:

1. Im Hinblick auf die nicht auskömmlichen Vergütungen, können Agenturbetreiber **keine** zusätzlichen postalischen Dienstleistungen zwecks Steigerung der Erlöse und Deckungsbeiträge in ihr Angebot aufnehmen.

2. Neue und innovative postalische Serviceangebote von Wettbewerbern haben praktisch keine Chance sich am Markt zu etablieren. Wettbewerber müssten dazu zunächst selbst ein flächendeckendes Filialnetz aufbauen. Dazu stehen ihnen aber die Mengen und finanziellen Vergünstigungen aus dem Universaldienst nicht zur Verfügung. Diese Markteintrittsschranke

ist quasi unüberwindbar und führt zur Abschottung. Die marktbeherrschende Stellung der DPAG wird über dahingehende fehlende Universaldienstregelungen und Einsatz von Steuergeldern manifestiert.

3. Verbraucher sind gezwungen für Postdienstleistungen unterschiedlicher Postdienstleister unterschiedliche Postshops aufzusuchen und können diesen nicht nach dem Prinzip des one-stop-shopping an einer Stelle abwickeln.

In Ballungszentren sind die Wege zwischen den Postshops verschiedener Anbieter relativ kurz und das Auftragsvolumen relativ hoch, hier kommen die oben benannten Nachteile nicht so stark zum Tragen. Außerhalb der Ballungsräume kommen die Nachteile umgekehrt proportional zur sinkenden Bevölkerungsdichte voll zum Tragen. Mehr als die Hälfte der Bewohner Deutschlands wohnen außerhalb von Ballungsräumen, sie sind so vom Wettbewerb bei Postdienstleistungen weitgehend abgeschnitten. Wir fordern eine entsprechende Öffnung der seit Jahrzehnten mit Steuergeld aufgebauten und im täglichen Betrieb finanzierten postalischen Infrastruktur für Universaldienstleistungen für den Zugang von anderen Marktteilnehmern.

3.4. Beibehaltung der Anzahl der Postfilialen im Universaldienstleistungsverordnung

Das starke Wachstum im E-Commerce ist an den möglichsten leichten Zugang von Verbrauchern zu postalischer Infrastruktur gekoppelt. Um dieses weiter E-Commerce Wachstum weiter zu ermöglichen und besonders im Hinblick auf die Versorgung der Bevölkerung mit Postdienstleistungen außerhalb der Ballungsräume fordern wir die Beibehaltung Vorgaben für Postfilialen wie sie derzeit im Universaldienstgesetz vorgegeben ist.

4. Digitalisierung, Standardisierung & Interoperabilität als Entwicklungstreiber für den Postmarkt

Digitalisierung und Standardisierung sind untrennbar miteinander verbunden. Je weiter die Wertschöpfung in der Datenebene stattfindet, desto mehr sind Systeme auf Standardisierung angewiesen. Nur dann sind Systeme skalierbar und können so die notwendige Marktdurchdringung erreichen. Interoperabilität wiederum kann Effizienzsteigerungen und zusätzlich die Ausbreitung von Technologien befördern. Diese Entwicklungstreiber sollen zukünftige Universaldienstdefinitionen berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, postalische Infrastruktur im Bereich des Universaldienstes so zu definieren, dass sie auf Basis offener Standards entwickelt und betrieben werden muss. Dadurch wird sie interoperabel und kann von mehreren Marktteilnehmern genutzt werden. Unternehmen, die also staatliche Gegenleistungen für die Erbringung des Universaldienstes in Anspruch nehmen, müssen im Gegenzug Systeme auf Basis offener Standards und Schnittstellen aufbauen. Universaldienstleister dürfen nicht auf der einen Seite staatliche Zuschüsse in Anspruch nehmen und sie auf der anderen Seite für die Marktabschottung gegenüber Wettbewerbern einsetzen.

Nachfolgend werden einige konkrete Einsatzfelder für Standardisierung & Interoperabilität vorgestellt.

4.1. Standardisierte Nummernkreise

Die Standardisierung im Einzelhandel zeigt den Einfluss der Standardisierung auf die Prozessabläufe eindringlich. Im Handel hat sich ein weltweit einheitliches GS1 - Nummernsystem für Artikel (GTIN oder EAN Nummer) und Standorte (GLN) etabliert. Über die weltweit einheitlichen Artikelnummern werden z.B. anbieterübergreifend Warenwirtschaftssysteme, Lagerprozesse, Bestellvorgänge, Preisvergleichsportale, Kundeninformation- und Kassensysteme in Supermärkten gesteuert. In

Verbindung mit Standortnummern von Lägern, Supermärkten, Produzenten, Hubs werden Logistikströme anbieterübergreifend abgewickelt und kontrolliert. Der Standard hat sich in den letzten 40 Jahren entwickelt und durchgesetzt. Die Nummernkreise sind diskriminierungsfrei zugänglich und werden von vielen Anbietern für eigene Serviceangebote genutzt bzw. kommen diesen Anbieter nicht um die Integration dieser Standards herum. So ist muß selbst die Amazon-Plattform die allgemeingültigen Artikelnummern integrieren und kann bisher kein eigenes exclusives System aufsetzen und am Markt durchsetzen..

Das Postwesen wird von proprietären Lösungen dominiert. Brief- und Paketdienste haben jeweils eigene nicht kompatible Nummernsysteme. Dadurch muss jeder Anbieter eigene Softwarelandschaften aufsetzen und pflegen. Dadurch entstehen Ineffizienzen. Die Systemlandschaft erweist sich schon jetzt als Hindernis besonders für den grenzüberschreitenden Handel. Eine politisch unterstützte Standardisierung der Nummernkreise im Postwesen würde neuen Wettbewerbern den Markt öffnen, dabei helfen Prozesskosten zu senken und den grenzüberschreitenden E-Commerce befördern. Über die Definition von Standards im Universaldienst kann diese Entwicklung vorangetrieben werden. Gleichzeitig wird mit dieser Strategie verhindert, dass global agierende Plattformen die Wertschöpfung allein abschöpfen und den Markt abschotten.

4.2. Einzelhandel und Postdienstleistungen

Standardisierung und Interoperabilität würden es möglich machen, dass z.B. der Handel Teile der Postprozesse selbst übernehmen. Über die Einzelhandels-Handelslogistik könnte Warensendungen im Zustellprozess und als Retoure transportiert werden. Kassensysteme oder Pfandautomaten könnten Retourensendungen erkennen und verarbeiten, Einzelhandelsstandorte könnten Paketboxen selbst betreiben. Das sind nur einige Beispiele möglicher Synergien zwischen Handels- und Postprozessen.

5. Universaldienstleistungen & Qualitätsdefinitionen/ Reklamationsprozesse

Im Zusammenhang mit der Liberalisierung von Postmärkten wurde deutlich, dass allein die Systeme zur Qualitätsmessung Wettbewerb auf Postmärkten verhindern können. Die Systeme des Weltpostverbandes sind in Teilen im Betrieb so kapitalintensiv, dass sie allein eine Markteintrittsbarriere für Wettbewerber darstellen. Parallel dazu sind Definitionen von Qualitätsparametern teilweise noch auf die ehemaligen nationalen Monopolisten zugeschnitten und können von Wettbewerbern deshalb nur bedingt eingehalten werden. Das aktive Engagement ehemaliger Monopolunternehmen zur Einführung offener Qualitätsstandards ist naturgemäß nur dann gegeben, wenn ausreichender politischer Druck besteht oder der eigene Marktanteil geschützt oder ausgebaut wird.

Bei der Weiterentwicklung der Definition von Universaldienstleistungen ist darauf zu achten, dass die Entwicklung und Etablierung offener Qualitätsstandards gefördert wird. Die Standards müssen anbieterunabhängig erfüllbar sein, Wettbewerber der ehemaligen Monopolisten sollten an der Erarbeitung maßgeblich beteiligt werden.

6. Zugang zum Weltpostsystem – benannter Dienstleister

Die Aktivitäten der Politik bei der Weiterentwicklung der Postmärkte und des Universaldienstes sollten darauf gerichtet sein, dass mehr Wettbewerber der ehemaligen Postmonopolisten als sogenannter „benannter Postdienstleister“ agieren können. Benannte Postdienstleister haben eine wichtige Rolle bei der Zustellung internationaler Sendungsmengen im jeweiligen Inland. Diese Sendungsmengen werden einen großen Teil des Mengenzuwachses bei den B2C Paketen ausmachen.

Wettbewerb auf der letzten Meile für diese Sendungsmengen sollte politisch gewollt sein und unterstützt werden.

7. Definition Postsendungen - Paket

Im § 1 Universaldienst der PUDLV sind Pakete wie folgt definiert:

die Beförderung von adressierten Paketen, deren Einzelgewicht 20 Kilogramm nicht übersteigt

Diese Definition wiederum hat Auswirkungen auf Aufzeichnungspflichten von Kraftfahrern im Zusammenhang mit Lenk und Ruhezeiten. In den dazugehörigen Regelungen sind bestimmte Befreiungen für Postdienste vorgesehen. In der Praxis sind Post-Fahrzeuge in der Regel mit Paketen beladen, die unter aber auch über 20 kg wiegen. Schon ein einziges Paket über 20 kg setzt die Ausnahmeregel außer Kraft. Der BdKEP plädiert für die Heraufsetzung der Gewichtsgrenze auf 31,5, kg oder für die gewichtsunabhängige Definition von Paketsendungen.

8. Autoren (alphabetische Reihenfolge)

8.1. Bundesverband der Kurier-Express-Post-Dienste e.V.

BdKEP
Bundesverband der Kurier-Express-Post-Dienste e.V.
Friedrichstr. 95
10117 Berlin

Tel: +49 30 20076207
Fax:+49 30 20076208
eMail: aschumann@bdkep.de
Web: www.bdkep.de
Ansprechpartner: Andreas Schumann (Vorsitzender)

Der BdKEP vertritt seit 1990 die gewerbepolitischen Interessen von Unternehmern und Unternehmen der Kurier-, Express-, Paket- und Briefdienste. Die Branche erwirtschaftet derzeit mit über 500.000 Beschäftigten einen Umsatz von über 27 Mrd. EUR. Der BdKEP setzt sich für liberalisierte offene Postmärkte ein und hat im Mai 2014 die Open Postal Alliance initiiert. Der

8.2. Händlerbund

Händlerbund e.V.
Markgrafenstraße 11, 10969 Berlin
Telefon: +49 (0) 30 23 25 84 202
Telefax: +49 (0) 30 23 25 84 100
Internet: www.haendlerbund.de

E-Mail: florian.seikel@haendlerbund.de
Ansprechpartner: Florian Seikel - Leiter Berliner Büro / Public Affairs

Der Händlerbund vertritt als größter Onlinehandelsverband Europas die Interessen von mehr als 30.000 Onlinepräsenzen und stellt als Anbieter von professionellen E-Commerce-Dienstleistungen neben abmahnsicheren Rechtstexten für Online-Händler das Käufersiegel und ein Kundenbewertungssystem für Online-Shops zur Verfügung.

8.3. Issit

IsSiT e.V.
Interessenverband selbständiger Subunternehmer im Transportgewerbe
Jägerstrasse 16
78054 Villingen-Schwenningen

Telefon: 0741 / 34 89 50 32
Fax: 0741 / 17 44 10 77
E-Mail: info@issit.de
Web: www.issit.de
Ansprechpartner: Kemal Keskinsoy (Vorsitzender)

IsSiT e. V. ist eine Interessengemeinschaft von selbständigen Subunternehmern im Transportgewerbe. Er unterstützt die Mitglieder in allen Bereichen bei der Erfüllung Ihrer Aufgaben im Transportwesen, insbesondere zur Erhaltung und Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit.

8.4. Postagenturnehmerverband Deutschland e.V.

pagd
Postagenturnehmerverband Deutschland e.V.
Bundesvorsitzender: Carsten Kaps
Grünberger Str. 87, 35394 Gießen
Mail: info@pagd.de Tel.: 0641 / 4808654

Der Postagenturnehmerverband Deutschland (pagd) vertritt seit 2002 die Interessen von Betreibern von Postagenturen und Paketshops. Er ist Ansprechpartner für Politik, Ministerien, Behörden, Presse und Brancheninteressierte. Seinen Mitgliedern bietet er eine Plattform für gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit, Beratungsdienstleistungen und Informationen, über die sie ihre Verhandlungspositionen gegenüber den Auftraggebern stärken können.