

Niederprüm, Antonia; Junk, Petra

**Working Paper**

## Preis- und Qualitätsstrategien im Briefmarkt: Auswirkungen auf den Zustellwettbewerb in Deutschland

WIK Diskussionsbeitrag, No. 517

**Provided in Cooperation with:**

WIK Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste GmbH, Bad Honnef

*Suggested Citation:* Niederprüm, Antonia; Junk, Petra (2023) : Preis- und Qualitätsstrategien im Briefmarkt: Auswirkungen auf den Zustellwettbewerb in Deutschland, WIK Diskussionsbeitrag, No. 517, WIK Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste, Bad Honnef

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/280953>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

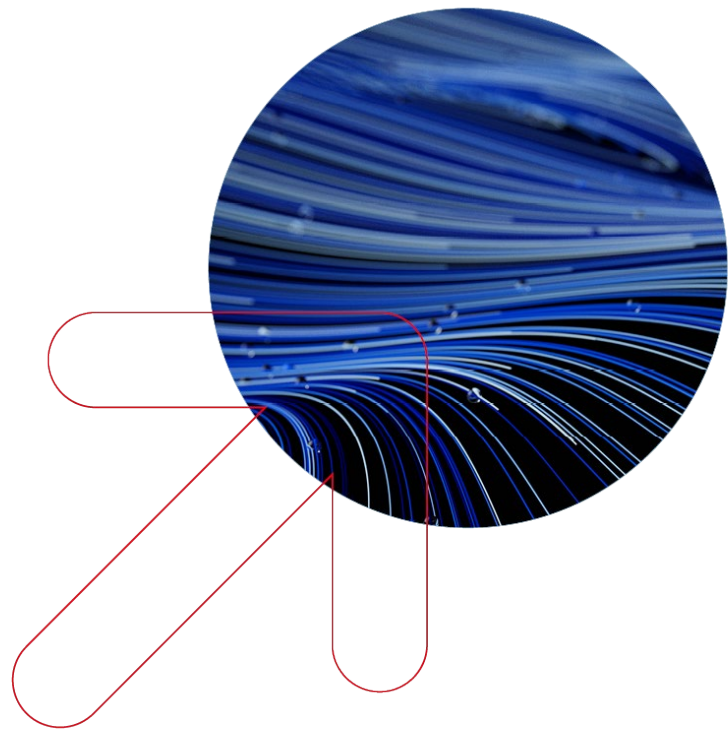
Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



---

## Preis- und Qualitätsstrategien im Briefmarkt: Auswirkungen auf den Zustellwettbewerb in Deutschland

Autorinnen:  
Antonia Niederprüm  
Petra Junk

Bad Honnef, Dezember 2023

# Impressum

WIK Wissenschaftliches Institut für  
Infrastruktur und Kommunikationsdienste GmbH  
Rhöndorfer Str. 68  
53604 Bad Honnef  
Deutschland  
Tel.: +49 2224 9225-0  
Fax: +49 2224 9225-63  
E-Mail: [info@wik.org](mailto:info@wik.org)  
[www.wik.org](http://www.wik.org)

## Vertretungs- und zeichnungsberechtigte Personen

|                                                |                                |
|------------------------------------------------|--------------------------------|
| Geschäftsführerin und Direktorin               | Dr. Cara Schwarz-Schilling     |
| Direktor                                       | Alex Kalevi Dieke              |
| Abteilungsleiter<br>Smart Cities/Smart Regions |                                |
| Direktor                                       |                                |
| Abteilungsleiter<br>Netze und Kosten           | Dr. Thomas Plückebaum          |
| Direktor                                       |                                |
| Abteilungsleiter<br>Regulierung und Wettbewerb | Dr. Bernd Sörries              |
| Leiter der Verwaltung                          | Karl-Hubert Strüver            |
| Vorsitzender des Aufsichtsrates                | Dr. Thomas Solbach             |
| Handelsregister                                | Amtsgericht Siegburg, HRB 7225 |
| Steuer-Nr.                                     | 222/5751/0722                  |
| Umsatzsteueridentifikations-Nr.                | DE 123 383 795                 |
| Stand: Juli 2023                               |                                |
| ISSN 1865-8997                                 |                                |

Bildnachweis Titel: © Robert Kneschke - stock.adobe.com

Weitere Diskussionsbeiträge finden Sie hier:

<https://www.wik.org/veroeffentlichungen/diskussionsbeitraege>

In den vom WIK herausgegebenen Diskussionsbeiträgen erscheinen in loser Folge Aufsätze und Vorträge von Mitarbeitern des Instituts sowie ausgewählte Zwischen- und Abschlussberichte von durchgeführten Forschungsprojekten. Mit der Herausgabe dieser Reihe bezweckt das WIK, über seine Tätigkeit zu informieren, Diskussionsanstöße zu geben, aber auch Anregungen von außen zu empfangen. Kritik und Kommentare sind deshalb jederzeit willkommen. Die in den verschiedenen Beiträgen zum Ausdruck kommenden Ansichten geben ausschließlich die Meinung der jeweiligen Autoren wieder. WIK behält sich alle Rechte vor. Ohne ausdrückliche schriftliche Genehmigung des WIK ist es auch nicht gestattet, das Werk oder Teile daraus in irgendeiner Form (Fotokopie, Mikrofilm oder einem anderen Verfahren) zu vervielfältigen oder unter Verwendung elektronischer Systeme zu verarbeiten oder zu verbreiten.

## Inhaltsverzeichnis

|                                                                                                |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Tabellenverzeichnis</b>                                                                     | <b>II</b>  |
| <b>Abbildungsverzeichnis</b>                                                                   | <b>III</b> |
| <b>Zusammenfassung</b>                                                                         | <b>IV</b>  |
| <b>Summary</b>                                                                                 | <b>V</b>   |
| <b>1 Hintergrund und Zielsetzung</b>                                                           | <b>1</b>   |
| <b>2 Die regulatorischen Rahmenbedingungen im deutschen Briefmarkt und geplante Änderungen</b> | <b>4</b>   |
| <b>3 Die Zustellwettbewerber im deutschen Briefmarkt</b>                                       | <b>8</b>   |
| 3.1 Einleitung                                                                                 | 8          |
| 3.2 Wettbewerber im Briefmarkt: Alternative Zustelldienste                                     | 10         |
| 3.3 Netzwerke alternativer Zustelldienste                                                      | 15         |
| 3.4 Die Zustellstrategien verlagseigener AZD                                                   | 23         |
| 3.5 Die bisherigen Preis- und Qualitätsstrategien alternativer Zustelldienste                  | 29         |
| 3.6 Schlussfolgerungen: Chancen und Risiken für den Zustellwettbewerb                          | 30         |
| <b>4 Die Preis- und Qualitätsstrategie der Deutschen Post</b>                                  | <b>33</b>  |
| 4.1 Geschäftsentwicklung und Tätigkeitsbereiche                                                | 33         |
| 4.2 Preis- und Qualitätsstrategien bei Einzelsendungen                                         | 36         |
| 4.3 Preis- und Qualitätsstrategien bei Teilleistungssendungen                                  | 39         |
| 4.4 Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und Kostensenkung                                        | 43         |
| 4.5 Schlussfolgerungen: Auch die Deutsche Post steht unter Druck                               | 44         |
| <b>5 Exkurs: Die geplante Mehrwertsteuerbefreiung für Teilleistungen der DPAG</b>              | <b>45</b>  |
| <b>6 Ausblick: Die Zukunft des Zustellwettbewerbs in Deutschland</b>                           | <b>49</b>  |
| <b>Literaturverzeichnis</b>                                                                    | <b>55</b>  |

## Tabellenverzeichnis

|            |                                                                                                                                                                                                        |    |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabelle 1  | Wesentliche geplante Änderungen im Regulierungsrahmen                                                                                                                                                  | 5  |
| Tabelle 2  | Eigentümer und weitere verbundene Briefdienste der wichtigsten alternativen Zustelldienste in Deutschland                                                                                              | 14 |
| Tabelle 3  | Regionale Netzwerke von Briefdienstleistern in Deutschland                                                                                                                                             | 16 |
| Tabelle 4  | Verbünde von Briefdienstleistern in Deutschland                                                                                                                                                        | 18 |
| Tabelle 5  | dvs – Deutscher Versand Service                                                                                                                                                                        | 20 |
| Tabelle 6  | AZD orientieren sich an Serviceangebot und Preisen der Deutschen Post                                                                                                                                  | 30 |
| Tabelle 7  | Konzernumsätze im Briefbereich der Deutsche Post DHL (2020-2022)                                                                                                                                       | 36 |
| Tabelle 8  | Angekündigte Preiserhöhungen zum 1. Januar 2024                                                                                                                                                        | 42 |
| Tabelle 9  | Auswirkungen der Mehrwertsteuerbefreiung auf das Verhältnis der Entgelte für nicht-vorsteuerabzugsfähige Versender und der Preisobergrenze für Wettbewerber im deutschen Briefmarkt (Beispielrechnung) | 45 |
| Tabelle 10 | Denkbare Szenarien für die zukünftige Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG mit und ohne Zustellwettbewerb                                                                                            | 51 |

## Abbildungsverzeichnis

|              |                                                                                                                               |    |
|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Abbildung 1  | Sendungsmengen und Umsätze im deutschen Briefmarkt (2010-2023p)                                                               | 1  |
| Abbildung 2  | Briefmengenentwicklung im europäischen Vergleich (indexiert, 2015=100)                                                        | 2  |
| Abbildung 3  | Entwicklung des Marktanteils der Wettbewerber im deutschen Briefmarkt                                                         | 8  |
| Abbildung 4  | Marktteilnehmer im deutschen Briefmarkt                                                                                       | 9  |
| Abbildung 5  | Quellen der Sendungsmenge der AZD                                                                                             | 21 |
| Abbildung 6  | Wer stellt die Sendungsmenge der Wettbewerber zu?                                                                             | 22 |
| Abbildung 7  | Entwicklung der Menge von Briefsendungen (lizenzierter Bereich) und abonnierten lokalen und regionalen Zeitungen (2015 = 100) | 23 |
| Abbildung 8  | AZD: Zustellorganisation von Briefen und abonnierten lokalen und regionalen Tageszeitungen                                    | 24 |
| Abbildung 9  | Die Entwicklung des Mindestlohns in Deutschland (2020-2025p)                                                                  | 25 |
| Abbildung 10 | Wettbewerbskonstellationen sind abhängig von den Nachfragesegmenten                                                           | 29 |
| Abbildung 11 | Der Zustellwettbewerb steht vor zahlreichen Herausforderungen                                                                 | 31 |
| Abbildung 12 | Entwicklung der Umsatzrendite und der Mengen im Konzernsegment Post & Paket Deutschland der Deutsche Post DHL Group           | 34 |
| Abbildung 13 | Tätigkeitsbereiche der Deutschen Post                                                                                         | 35 |
| Abbildung 14 | Preisentwicklung bei Brief-Einzelsendungen der DPAG                                                                           | 37 |
| Abbildung 15 | Brieflaufzeit (E+1) bei der Deutschen Post                                                                                    | 38 |
| Abbildung 16 | Preisentwicklung des Standardbriefs (20g), Einzel- und Teilleistungssendungstarife                                            | 41 |
| Abbildung 17 | Der Zustellwettbewerb steht vor zahlreichen Herausforderungen                                                                 | 49 |
| Abbildung 18 | Entscheidungsfaktoren der DPAG für die zukünftige Preis- und Qualitätsstrategie                                               | 50 |

## Zusammenfassung

Der Briefmarkt in Deutschland ist, wie in den meisten Ländern, durch einen strukturellen Rückgang der Briefmengen geprägt. Zwischen 2010 und 2022 sind die Mengen um mehr als ein Viertel zurückgegangen, im Durchschnitt um 2,6% pro Jahr. Die Wettbewerber konnten trotz des strukturellen Nachfragerückgangs sowohl bei Sendungen als auch bei Umsätzen ihren Marktanteil von 14-15% nach Menge und Umsatz halten.

Die aggregierten Briefmarktdaten vermitteln nur ein oberflächliches Bild über die tatsächlichen Entwicklungen im deutschen Briefmarkt und die Vielfalt der im Markt aktiven Zustelldienstleister. In diesem Diskussionsbeitrag wird der Zustellwettbewerb im deutschen Briefmarkt aus dem Blickwinkel der Preis- und Qualitätsstrategien sowohl der Wettbewerber als auch der Deutschen Post untersucht. Es wird erörtert, wie sich der Zustellwettbewerb zusammensetzt, vor welchen Herausforderungen die Wettbewerber stehen und welche Preis- und Qualitätsstrategie die marktbeherrschende Deutsche Post verfolgt hat und in Zukunft verfolgen könnte. Basierend auf diesen Analysen und in Ergänzung mit relevanten geplanten Änderungen des Regulierungsrahmens wird ein Ausblick über die Zukunft des Zustellwettbewerbs in Deutschland gegeben.

Der gesamte Markt, einschließlich der alternativen Zustelldienste (AZD), ist vom strukturellen Rückgang der Briefmengen und verlagseigene AZD zusätzlich vom Rückgang der abonnierten gedruckten Tageszeitungen betroffen. Steigende Arbeitskosten und Arbeitskräftemangel sind weitere Herausforderungen, denen sich die Unternehmen stellen müssen und die sie nur begrenzt beeinflussen können. Daraus ergeben sich steigende Stückkosten in der Zustellung für die Briefdienste. Wie diese damit umgehen (z.B. Akquise zusätzlicher Mengen, Effizienzsteigerungen, Angebot neuer Produkte), hängt dabei von der Strategie und dem Rückhalt ihrer Eigentümer, insbesondere der Verlagshäuser, ab.

Im Licht der Analyse der Preis- und Qualitätsstrategien, bestimmter geplanter Änderungen in der sektorspezifischen Regulierung und der geplanten Lockerung der Universaldienstvorgaben könnten sich zukünftig in Abhängigkeit der Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG zusätzliche Spielräume für die Wettbewerber ergeben. Zudem haben auch die AZD und ihre Verbünde Möglichkeiten ihre Wettbewerbsposition zu verbessern, unter anderem durch eine verbesserte Kooperation untereinander und durch die Weiterentwicklung ihrer Geschäftsmodelle hin zu eigenständigen Zustellgesellschaften.

Infolge der geplanten Mehrwertsteuerbefreiung des Teilleistungszugangs jedoch würde Zustellwettbewerb und damit dessen disziplinierender Einfluss auf die Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG sehr viel schneller abnehmen als es durch die strukturellen Marktentwicklungen bei Nachfrage und Kosten zu erwarten wäre. Es steht zu befürchten, dass eine Umsetzung der geplanten Mehrwertsteuerbefreiung trotz vieler vorgeschlagener Verbesserungen in der Aufsicht des Briefmarktes wie dem Konsistenzgebot oder dem Netzzugang für Warensendungen binnen kurzer Zeit zu einer Remonopolisierung des Briefmarktes führen würde.

## Summary

As in many other countries, the German letter market has experienced a structural decline in letter volumes. Between 2010 and 2022, volumes decreased by over a quarter, averaging a 2.6% annual decline. Despite the decrease in demand, competitors have managed to maintain their market share of 14-15% in terms of both mailings and revenue.

The letter market data only provides a superficial overview of the developments in the German letter market and the diversity of service providers. This discussion paper analyses the end-to-end competition in the German letter market from the perspective of price and quality strategies of competitors and the incumbent Deutsche Post. We discuss the composition of delivery competition, the challenges faced by competitors, and the price and quality strategy pursued by the market-dominant Deutsche Post, as well as potential future strategies. The analysis is used to provide an outlook on the future of end-to-end competition in Germany, also considering relevant planned changes to the regulatory framework.

The structural decline in letter volumes is affecting the entire market, including competitors. Publisher-owned letter service providers are also experiencing a decline in subscriptions to printed daily newspapers. Additionally, rising labour costs and labour shortages pose further challenges for companies, which they can only influence to a limited extent. As a result, mail services are experiencing rising unit delivery costs. The strategy and support of their owners, particularly the publishing houses, will determine how they address this issue. This may involve acquiring additional volumes, increasing efficiency, or offering new products.

Based on the analysis of price and quality strategies, changes in sector-specific regulation, and the relaxation of universal service requirements, competitors may have more opportunities in the future depending on Deutsche Post's pricing and quality strategy. Furthermore, competitors and its alliances have the potential to enhance their competitive position by improving collaboration among themselves and by refining their business models to operate as independent delivery companies.

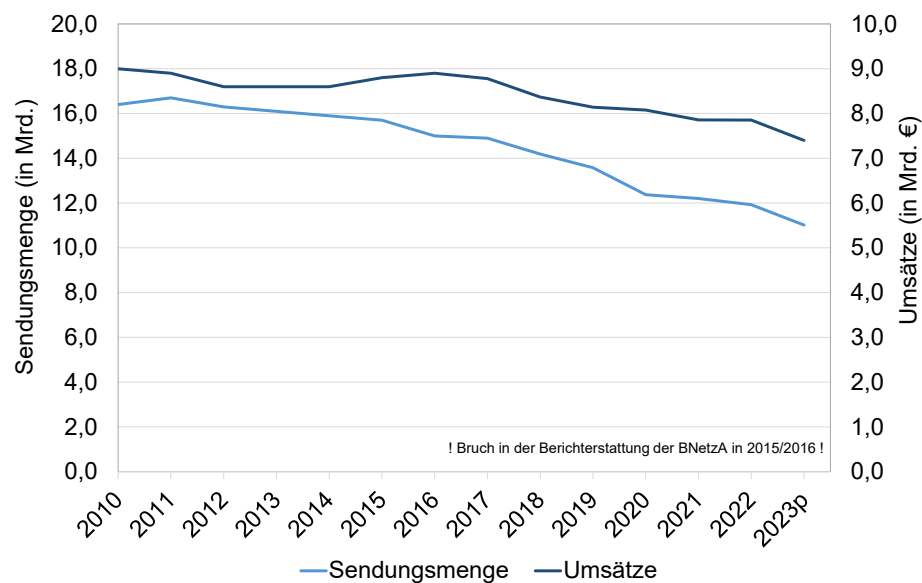
However, because of the planned VAT exemption for access services, end-to-end competition and thus its disciplinary influence on DPAG's price and quality strategy would diminish much faster than would be expected due to structural market developments in demand and costs. It is to be feared that the implementation of the planned VAT exemption would lead to a remonopolisation of the letter market within a short period of time, despite many proposed improvements in the supervision of the letter market, such as the consistency requirement or network access for goods consignments.



## 1 Hintergrund und Zielsetzung

Der Briefmarkt in Deutschland ist, wie in den meisten Ländern, durch einen strukturellen Rückgang der Briefmengen verbunden. Zwischen 2010 und 2022 sind die Mengen um mehr als ein Viertel zurückgegangen, im Durchschnitt um 2,6% pro Jahr. Die Wettbewerber konnten trotz des strukturellen Nachfragerückgangs sowohl bei Sendungen als auch bei Umsätzen ihren Marktanteil von 14-15% nach Menge und Umsatz halten.<sup>1</sup>

Abbildung 1 Sendungsmengen und Umsätze im deutschen Briefmarkt (2010-2023p)



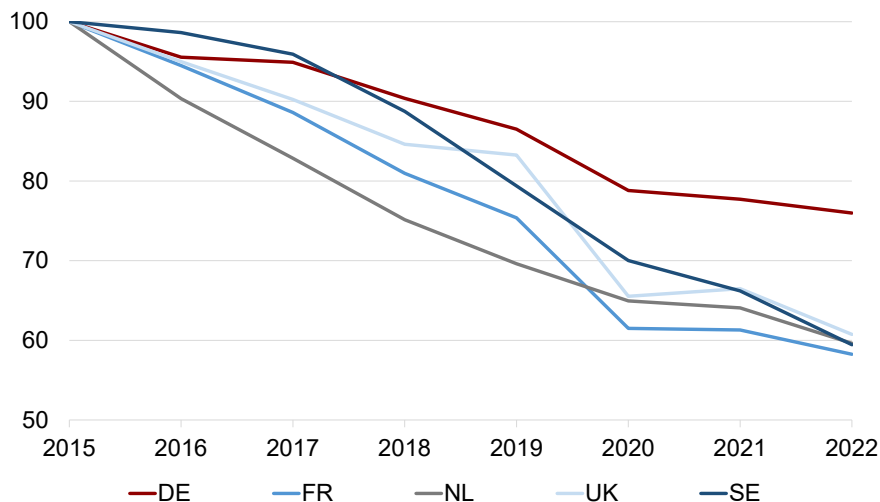
Quellen: Eigene Darstellung basierend auf BNetzA (2018), S. 91 und BNetzA (2023b).

Anmerkungen: Die Angaben beziehen sich auf Briefsendungen bis 1.000g (lizenzierter Bereich) und schließen nationale und grenzüberschreitende (in- und ausgehend) Sendungen ein. Die Angaben für das Jahr 2023 basieren auf Schätzungen der Marktteilnehmer.

Für das Jahr 2023 erwarten die Marktteilnehmer einen stärkeren Mengenrückgang von mehr als 7% (siehe Abbildung 1). Auch in den kommenden Jahren ist im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung im privaten und öffentlichen Sektor mit einem weiteren Rückgang der Briefmengen zu rechnen.

<sup>1</sup> Vgl. BNetzA (2023a).

Abbildung 2 Briefmengenentwicklung im europäischen Vergleich (indexiert, 2015=100)



Quellen: Eigene Darstellung basierend auf Marktbeobachtungsdaten der Regulierungsbehörden ACM (NL), ARCEP (FR), BNetzA (DE), Ofcom (UK) und PTS (SE).

Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern ist der Briefmengenrückgang in Deutschland allerdings als eher moderat einzustufen, wie Abbildung 2 zeigt. Während in Deutschland die Briefmenge zwischen 2015 und 2022 um rund ein Viertel zurückgegangen ist, verloren Frankreich, Großbritannien, die Niederlande und Schweden rund 40% ihrer Briefmenge.

Nichtsdestotrotz gilt auch für Deutschland, dass der Briefmarkt aus strukturellen Gründen in Zukunft weiter schrumpfen wird. Angesichts dieser Entwicklungen im Briefmarkt und der wachsenden Bedeutung des Paketmarkts arbeitet der deutsche Gesetzgeber an einer umfassenden Reform des Regulierungsrahmens für den gesamten Postmarkt. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) hat am 28. November 2023 den Referentenentwurf für ein Postrechtsmodernisierungsgesetz (PostModG)<sup>2</sup> veröffentlicht. Damit könnte es bis zum Sommer 2024 von Bundestag und Bundesrat verabschiedet werden. In dem Referentenentwurf sind die Sicherstellung des Universaldienstes und die Sicherstellung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs wie schon im Postgesetz von 1997 erklärte Ziele der Regulierung.<sup>3</sup> Um zu einer Einschätzung für die Zukunftsperspektive des Zustellwettbewerbs im deutschen Briefmarkt zu gelangen, werden wir auch einige, aus unserer Sicht relevante Änderungen, wie sie im Referentenentwurf des PostModG enthalten sind, berücksichtigen.

Die aggregierten Briefmarktdaten vermitteln nur ein sehr oberflächliches Bild über die tatsächlichen Entwicklungen im deutschen Briefmarkt und die Vielfalt der im Markt aktiven Zustelldienstleister. In diesem Diskussionsbeitrag werden wir im Detail den

<sup>2</sup> Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts.

<sup>3</sup> Ebenda, § 2 Absatz 2 Nr. 1 und 2 PostModG.

Zustellwettbewerb im deutschen Briefmarkt aus dem Blickwinkel der Preis- und Qualitätsstrategien sowohl der Wettbewerber als auch der Deutschen Post untersuchen. Zu diesem Zweck ist es notwendig zu verstehen, wie sich der Zustellwettbewerb zusammensetzt und vor welchen Herausforderungen die Wettbewerber stehen und welche Preis- und Qualitätsstrategie der Incumbent, die marktbeherrschende Deutsche Post, bislang verfolgt hat. Basierend auf diesen Analysen und in Ergänzung mit aus unserer Sicht relevanten geplanten Änderungen des Regulierungsrahmens werden wir einen Ausblick über die Zukunft des Zustellwettbewerbs in Deutschland geben.

Im Kapitel 2 wird ein Überblick zu den regulatorischen Rahmenbedingungen und den im Referentenentwurf vorgeschlagenen Änderungen, die aus unserer Sicht eine hohe Relevanz für die zukünftigen Entwicklungen beim Zustellwettbewerb haben können, gegeben. Kapitel 3 legt den Schwerpunkt auf die Zustellwettbewerber im deutschen Briefmarkt, wie sie sich organisieren, vor welchen Herausforderungen sie stehen und welche Strategien sie verfolgen. Kapitel 4 befasst sich mit der bisherigen Preis- und Qualitätsstrategie der Deutschen Post und vor welchen Herausforderungen das Unternehmen steht. In Kapitel 5 greifen wir in einem Exkurs die im Referentenentwurf enthaltene Mehrwertsteuerbefreiung für Teilleistungen der DPAG und deren mögliche Auswirkungen auf den Markt auf, bevor in Kapitel 6 ein Ausblick auf die Zukunft des Zustellwettbewerbs gegeben wird.

Die Erstellung der Studie basiert auf einem umfassenden Desk Research, unter anderem von Veröffentlichungen der Deutschen Post, alternativer Zustelldienste und deren Verbünde (Pressemitteilungen, Präsentationen, Geschäftsberichte und Informationen auf Websites) und Veröffentlichungen der Bundesnetzagentur (BNetzA), der Monopolkommission, des Bundeskartellamts (BKartA) und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK). Darüber hinaus wurde die Eigentümerstruktur von über 100 der größten auf dem deutschen Briefmarkt tätigen Zustellunternehmen recherchiert. Darüber hinaus wurden sowohl Interviews mit Marktteilnehmern geführt wie mit der MEDIA Logistik GmbH mit ihrer Marke PostModern), Vertretern der beiden Verbünde Mail Alliance und P2 und der dvs Deutscher Versand Service, sowie mit einem Vertreter des DVPT Arbeitskreises der Großversender. Darüber hinaus gab es zahlreiche Hintergrundgespräche mit weiteren Marktteilnehmern unter anderem auf dem Stakeholderdialog zu den Eckpunkten der Postgesetznovelle am 29. März 2023 in Berlin und auf der Konferenz Verlagslogistik des BDZV am 30. November 2023 in Würzburg.

## 2 Die regulatorischen Rahmenbedingungen im deutschen Briefmarkt und geplante Änderungen

Nicht nur Nachfrage- und Kostenentwicklungen, sowie unternehmerische Entscheidungen der AZD, ihrer Eigentümer und der relevanten Verbünde einschließlich des Deutschen Versandservice haben einen Einfluss auf die Wettbewerbsposition der Briefdienstleister, sondern auch der sektorspezifische Regulierungsrahmen, in denen sich die Unternehmen bewegen. Dieser wird seit mehr als 25 Jahren durch das Postgesetz (PostG)<sup>4</sup> ergänzt durch zahlreiche Verordnungen gesetzt und durch die Umsetzungs- und Entscheidungspraxis der BNetzA mit Leben erfüllt. Ziele der Regulierung sind zum einen die Sicherstellung eines postalischen Universaldienstes und zum anderen die Förderung eines chancengleichen Wettbewerbs im Briefmarkt. In dem Regulierungsrahmen werden erstens Umfang und Vorgaben zum postalischen Universaldienst und dessen Sicherstellung einschließlich Verbraucherschutz festgelegt, zweitens die Regeln für Marktzugang und die Vorgaben zur Regulierung des marktbeherrschenden Betreibers (u.a. die Regulierung von Entgelten) definiert und drittens die Aufgaben und Kompetenzen der verantwortlichen Regulierungsbehörde, die BNetzA, festgelegt.

Die Vorgaben zum Universaldienst legen das Mindestqualitätsniveau für Briefdienstleistungen fest, an der sich das aktuelle Dienstleistungsangebot im Bereich Brief Kommunikation der DPAG orientiert. Die Vorgaben zur und die Umsetzung der Entgeltregulierung (ex ante und ex post) durch die BNetzA beeinflussen den Preissetzungsspielraum des marktbeherrschenden Unternehmens DPAG und damit auch die Preismöglichkeiten für die Wettbewerber im Briefmarkt, der im Wesentlichen durch einen Preiswettbewerb gekennzeichnet ist. Dazu zählen u.a. die Beschlüsse der BNetzA zu Brief-Einzelsendungsentgelten, die über einen mehrjährigen Price-Cap-Mechanismus reguliert werden und Verfahren im Zusammenhang der nachträglichen Entgeltüberprüfung. Im August 2023 hat die BNetzA den Antrag auf vorzeitige Portoerhöhung der DPAG abgelehnt, so dass das Unternehmen bis Ende 2024 keine Möglichkeit hat, die Einzelsendungsentgelte für Briefdienstleistungen zu erhöhen.<sup>5</sup> Im Rahmen der nachträglichen Entgeltkontrolle im Zusammenhang mit der Preis-Kosten-Schere im Bereich der Briefkonsolidierungsleistungen hat die BNetzA zwölf Verfahren gegen Deutsche Post InHaus Services (DP IHS) durchgeführt.<sup>6</sup>

Im deutschen Briefmarkt spielen darüber hinaus Entscheidungen der Wettbewerbsbehörde, des Bundeskartellamts (BKartA), eine besondere Rolle. Das BKartA kann in Ergänzung zu den Kompetenzen der BNetzA in angrenzenden Bereichen bei Vorliegen eines Marktmachtmissbrauchs aktiv werden kann. Zu nennen sind hier u.a. die Beschlüsse des BKartA zum Teilleistungszugang für Wettbewerber im Jahr 2005<sup>7</sup> und zu

---

<sup>4</sup> Postgesetz (PostG).

<sup>5</sup> Vgl. BNetzA BK5 (2023b) und BNetzA (2023a), S. 101-102.

<sup>6</sup> Vgl. BNetzA BK5 (2023a).

<sup>7</sup> Vgl. BKartA (2005). Erst seit diesem Beschluss ist können sowohl Versender als auch Wettbewerber zu gleichen Bedingungen den Teilleistungszugang der DPAG nutzen und deswegen Wettbewerb im Bereich Briefkonsolidierung (Netzzugangswettbewerb) entstehen.

Großkundenpreisen der DPAG im Jahr 2015<sup>8</sup>. Seit Juli 2023 läuft ein Verfahren im Bereich der Briefkonsolidierungsleistungen gegen DP IHS, Postcon und Compador.<sup>9</sup>

Damit umfasst der sektorspezifische Regulierungsrahmen sowohl die aktuelle Gesetzes- und Verordnungslage als auch die Entscheidungspraxis der BNetzA und des BKartA. Das Postgesetz wird derzeit umfassend überarbeitet. Da in diesem Beitrag auch eine zukunftsbezogene Betrachtung durchgeführt wird, werden die aus unserer Sicht wichtigsten vorgeschlagenen Änderungen des Regulierungsrahmens und deren mögliche Auswirkungen auf den Zustellwettbewerb im deutschen Briefmarkt diskutiert. Der Entwurf für das Postrechtsmodernisierungsgesetz (PostModG-Entwurf) wurde am 28. November 2023 in die Länder- und Verbändebeteiligung gegeben und veröffentlicht.<sup>10</sup> Stellungnahmen waren bis 6. Dezember 2023 möglich, die am 7. Dezember 2023 öffentlich gestellt wurden. Am 20. Dezember 2023 wurde der Gesetzentwurf zur Postgesetznovelle vom Kabinett beschlossen.<sup>11</sup> Soweit ersichtlich, wurden im vom Kabinett beschlossenen Gesetzentwurf keine Änderungen vorgenommen, die die in Tabelle 1 behandelten Aspekte betreffen (bis auf eine Anpassung der Nummerierung der Paragraphen).

Tabelle 1 Wesentliche geplante Änderungen im Regulierungsrahmen

|                                                                 | Aktueller Rechtsrahmen<br>PostG / PUDLV / PEntgV                                                                                                                                                                                                                                                         | Gesetzentwurf der Bundesregierung<br>PostModG                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Universaldienst<br>Umfang der<br>Universaldienst-<br>leistungen | Beförderung (=Einsammeln, Weiterleiten oder Ausliefern) von<br>Briefsendungen bis 2.000 g<br>Pakete bis 20 kg<br>Büchern, Katalogen, Zeitungen und Zeitschriften, soweit die Zustellung durch einen Postdienstleister erfolgt<br>§ 11 PostG i.V.m. § 4 Abs. 2 PostG (Begriffsbestimmungen) und § 1 PUDLV | Beförderung (=Abholen, Sortieren, Weiterleiten oder Zustellen) von<br>Briefsendungen einschließlich Teilleistungen bis 2.000 g<br>Pakete bis 20 kg<br>Warensendungen, Büchern, Zeitungen und Zeitschriften, soweit die Zustellung durch einen Postdienstleister erfolgt<br>Förmliche Zustellung von Schriftstücken<br>§ 16 Abs. 1 PostModG-Entwurf<br><br>Nicht unter Abs. 1 fällt die Beförderung von<br>Werbebriefsendungen (Beförderung zu einem besonderen Entgelt)<br>Sendungen, die zu Sondertarifen für bestimmte Kundengruppen befördert werden (insbes. Geschäftskunden und Massenversender)<br>betrifft besonders Paketsendungen<br>§ 16 Abs. 2 Nr. 1 und 2 PostModG, S. 121/122 der Begründung zum PostModG-Entwurf |

<sup>8</sup> Vgl. BKartA (2015).

<sup>9</sup> BKartA (2023). Zum Zeitpunkt der Erstellung des Diskussionsbeitrags war dieses Verfahren noch nicht abgeschlossen. Vgl. dazu auch Monopolkommission (2023), Kapitel 5.4.

<sup>10</sup> BMWK (2023b).

<sup>11</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts.

|                                                                                     | Aktueller Rechtsrahmen<br>PostG / PUDLV / PEntgV                                                                                                                                                                                                                                                | Gesetzentwurf der Bundesregierung<br>PostModG                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Universaldienst<br>Umsatzsteuer-<br>befreiung für<br>Universaldienst-<br>leistungen | Einzelendungstarife (Listenpreise) und<br>speziell über Price Cap genehmigte<br>Entgelte<br>Mehrwertsteuerbefreiung gilt allgemein<br>für jedermann zugängliche Preise (Lis-<br>tenpreise) und für genehmigte Entgelte<br>UStG § 4 Nummer 11b, Satz 3 Buch-<br>stabe b i.V.m. § 19 PostG        | Einzelendungstarife (Listenpreise) und<br>genehmigungspflichtige Entgelte, d.h.<br>Briefsendungen bis 2.000 g einschließ-<br>lich Teilleistungen<br>Paketsendungen (Listenpreise)<br>UStG § 4 Nummer 11b, Satz 3 Buch-<br>stabe b** i.V.m. § 40 PostModG-Ent-<br>wurf (siehe auch Art. 18 PostModG zur<br>Änderung des UStG)                  |
| Universaldienst-<br>verpflichtung                                                   | Fiktion: Erbringung des Universaldienst-<br>es durch den Markt<br>Keine Verpflichtung eines Postdienst-<br>leisters durch BNetzA<br>Selbstverpflichtung zur Erbringung be-<br>stimmter Postdienstleistungen durch<br>DPAG gegenüber dem Bundesministe-<br>rium für Wirtschaft und Arbeit (2004) | Verpflichtung von Anbietern, insbeson-<br>dere solche bisher Universaldienstlei-<br>stungen erbracht haben (DPAG)<br>Verpflichtung möglicherweise relevant<br>für die Beantragung der USt-Befreiung*<br>§ 15 Abs. 2 Nr. 1 und 2 PostModG,<br>S. 119 der Begründung zum PostModG                                                               |
| Universaldienst<br>Laufzeitvorgaben                                                 | Briefsendungen (Einzelversand)<br>E+1: 80%<br>E+2: 95%<br>§ 2 Nummer 3 Satz 1 PUDLV<br>Paketsendungen<br>E+2: 80%<br>§ 3 Nummer 2 Satz 1 PUDLV                                                                                                                                                  | Briefsendungen im Universaldienst<br>(einschl. Teilleistungen)<br>E+3: 95%<br>E+4: 99%<br>Paketsendungen im Universaldienst<br>(keine Sondertarife)<br>E+3: 95%<br>E+4: 99%<br>§ 18 PostModG                                                                                                                                                  |
| Entgeltregulierung<br>Dienste, die geneh-<br>migungspflichtig sind<br>(ex ante)     | Voraussetzung: Marktbeherrschung<br>Entgelte für lizenzpflichtige Postdienst-<br>leistungen (Briefsendungen bis<br>1.000 g) für Einzelendungen (Min-<br>desteinlieferungs menge < 50 Sendun-<br>gen)<br>§ 19 PostG                                                                              | Voraussetzungen: Marktbeherrschung<br>und Universaldienstleistung<br>Entgelte für<br>Briefsendungen bis 2.000 g einschließ-<br>lich Teilleistungen<br>Paketsendungen (Listenpreise)<br>§ 40 PostModG-Entwurf i.V.m. § 16 Ab-<br>satz 1, Nummer 1 und 2, § 16 Absatz 2<br>Nummer 2 und § 54                                                    |
| Entgeltregulierung<br>Konsistenzgebot                                               | Keine Vorgaben<br>(Anknüpfung an nicht relevanten Fall<br>des § 7 Satz 2 PEntgV, Weitergabe<br>von Kostensteigerungen, die zulasten<br>der Entgelte für Zugangsleistungen ge-<br>hen)                                                                                                           | Sicherstellung der Konsistenz zwischen<br>Entgelten für Zugangs- und Endkun-<br>denleistungen (angemessene Berück-<br>sichtigung von Kostensteigerungen ins-<br>besondere bei Teilleistungsentgelten)<br>§ 40 Absatz 4 PostModG-Entwurf,<br>siehe S. 128 der Begründung zum<br>PostModG-Entwurf                                               |
| Netzzugang<br>Warensendungen                                                        | Keine Vorgaben                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Voraussetzungen: Marktbeherrschung,<br>Zugang nur für nicht marktbeherr-<br>schende Anbieter von Briefdienstlei-<br>stungen und eigener Zustellinfrastruktur<br>(mind. teilweise)<br>Entgelte unterliegen der Genehmi-<br>gungspflicht und dem Konsistenzgebot<br>§ 54 Absatz 3 und Absatz 4 i.V.m. § 40<br>Absatz 1 und § 40 Abs. 4 PostModG |

Quellen: Postgesetz zuletzt geändert am 9. März 2021 (PostG); Post-Universaldienstleistungsverordnung zuletzt geändert am 7. Juli 2005 (PUDLV); Post-Entgeltregulierungsverordnung zuletzt geändert am 9. März 2021 (PEntgV); Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts (PostModG); Umsatzsteuergesetz zuletzt geändert am 11.12.2023 (UStG); Deutscher Bundestag (2004).

Erläuterungen: i.V.m. – in Verbindung mit

\* „Die Steuerbefreiung setzt voraus, dass der Unternehmer sich entsprechend einer Bescheinigung des Bundeszentralamtes für Steuern gegenüber dieser Behörde verpflichtet hat, flächendeckend im gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland die Gesamtheit der Universaldienstleistungen oder einen Teilbereich dieser Leistungen nach Satz 1 anzubieten.“ UStG § 4 Nummer 11b Satz 2.

Tabelle 1 fasst die aus unserer Sicht wichtigsten geplanten Änderungen zusammen, die sich auf die Preis- und Qualitätsstrategie der Deutschen Post und damit auf den Wettbewerbsspielraum der AZD und der Verbünde auswirken könnten. Dies umfasst die folgenden Veränderungen:

- (1) die Aufnahme der Teilleistungen in den Universaldienst und deren Entgelte in die Genehmigungspflicht, mit der Folge, dass Teilleistungen von der Mehrwertsteuer befreit werden;<sup>12</sup>
- (2) die Absenkung der Laufzeitvorgaben für Briefsendungen im Universaldienst (eine Zustellung von Briefen und Paketen soll, unverändert, weiterhin an 6 Werktagen erfolgen);
- (3) die Sicherstellung der Konsistenz zwischen Entgelten für Zugangs- und Endkundenleistungen (angemessene Berücksichtigung von Kostensteigerungen insbesondere bei Teilleistungsentgelten);
- (4) der Netzzugang für Warensendungen.

Diese Aspekte werden in der Diskussion zur Zukunft des Zustellwettbewerbs in Abhängigkeit von der Preis- und Qualitätsstrategie der Deutschen Post in Kapitel 5 berücksichtigt.

Weitere Vorgaben, die zu einer Erhöhung des bürokratischen Aufwands bei Wettbewerbern im Briefmarkt führen würden, betreffen die umfassenden Änderungen in der Marktzugangsregulierung<sup>13</sup>, die gleichermaßen für Brief- wie Paketdienstleister gelten sollen (Beantragung zur Eintragung in das Anbieterverzeichnis mit umfassenden Nachweispflichten). Die Erweiterungen hinsichtlich der Nachweise, insbesondere im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen, wurden in erster Linie in Folge von beobachteten Missständen in der Paketzustellung eingeführt. Unabhängig davon, ist vorgesehen, dass alle Anbieter von Postdienstleistungen nach den neuen Regeln einen Antrag auf Aufnahme in das Anbieterverzeichnis stellen müssen mit Ausnahme von Betreibern von Zugangspunkten, d.h. Postagenturen bzw. Paketshops und Paketstationen. Die neuen Regeln würden nach einer Übergangszeit von maximal drei Jahren auch für bereits lizenzierte Briefdienstleister gelten.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> In der Begründung zum Referentenentwurf finden sich keine expliziten Hinweise auf die Mehrwertsteuerbefreiung, siehe BMWK (2023b). Im verabschiedeten Gesetzentwurf findet sich eine Kostenabschätzung infolge der Umsatzsteuerbefreiung, siehe Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts, S. 98.

<sup>13</sup> Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts, Kapitel 2.

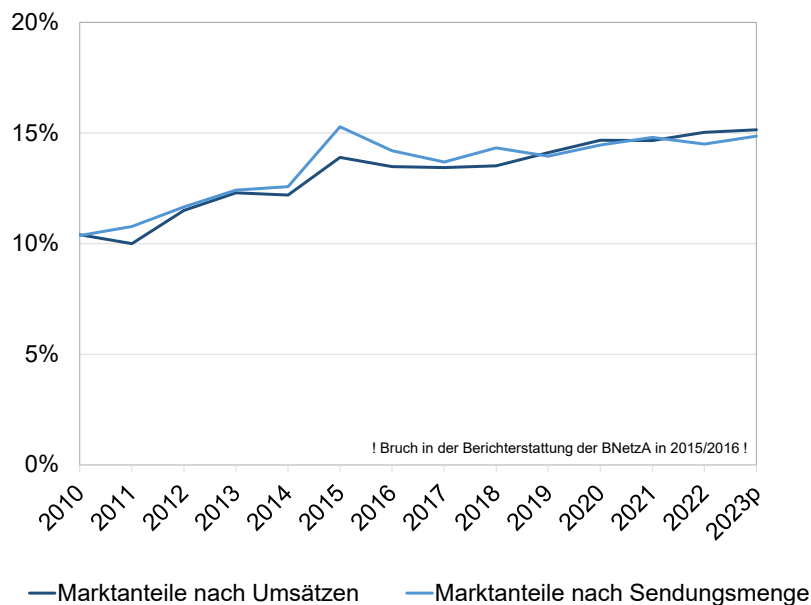
<sup>14</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts, § 112 PostModG, Übergangsvorschriften für lizenzierte Postdienstleister und Anbieter, die eine Erbringung von Postdienstleistungen bereits angezeigt haben.

### 3 Die Zustellwettbewerber im deutschen Briefmarkt

#### 3.1 Einleitung

Seit Beginn der schrittweisen Öffnung des deutschen Briefmarktes mit Inkrafttretens des Postgesetzes<sup>15</sup> hat sich der Zustellwettbewerb, zunächst nur für „höherwertige“ Briefdienstleistungen entwickelt, ab dem Jahr 2008, mit der Abschaffung des reservierten Bereichs, auch für standardisierte Zustelleistungen.<sup>16</sup> In den letzten 20 Jahren haben die Zustellwettbewerber ihre Position im deutschen Briefmarkt jedoch sukzessive ausgebaut, wobei seit 2019 die Marktanteile der Wettbewerber nach Umsatz und Sendungsmenge stabil bei 14-15% liegen (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3 Entwicklung des Marktanteils der Wettbewerber im deutschen Briefmarkt



Quellen: Eigene Darstellung basierend auf BNetzA (2018), Jahresbericht 2018: 20 Jahre Verantwortung für Netze, Stand: Dezember 2018, S. 91 und BNetzA (2023b).

Seit 2020 sind bei der BNetzA stabil circa 400 Lizenznehmer gemeldet.<sup>17</sup> Der mit Abstand größte Lizenznehmer ist die Deutsche Post, die in allen Segmenten des deutschen Briefmarktes tätig ist.<sup>18</sup> Die anderen Lizenznehmer sind entweder im Bereich der

<sup>15</sup> Postgesetz (PostG).

<sup>16</sup> Die Deutsche Post hatte bis zur vollständigen Öffnung des Briefmarktes zum 1. Januar 2008 ein in der damaligen Fassung des Postgesetzes verankertes Briefmonopol inne, also das exklusive Recht, alleinige Anbieterin bestimmter Beförderungsleistungen zu sein („Exklusivlizenz“). Ab dem Jahr 1998 erfolgte die schrittweise Öffnung des Briefmarktes, zunächst jedoch nur für „höherwertige Briefdienstleistungen“. Ab dem Jahr 2002 durften Alternative Zustelldienste Sendungen ab 100g befördern, ab dem Jahr 2005 Sendungen ab 50g. Vgl. Haucap, Justus (2018).

<sup>17</sup> Vgl. BNetzA (2023e), S. 7. Zu den 400 Lizenznehmern gehören aber auch zahlreiche Einzelunternehmer, die jeweils nur in vergleichsweise geringem Umfang Sendungen befördern.

<sup>18</sup> Vgl. zur Strategie der Deutschen Post Kapitel 4.

internationalen Briefverkehre, der Konsolidierung von Sendungen oder der alternativen Zustellung innerhalb Deutschlands tätig (vgl. hierzu Abbildung 4). Im Bereich der internationalen Briefverkehre sind vorwiegend Tochterunternehmen ausländischer Postdienste aktiv. Der Bereich der Briefkonsolidierung wird im Wesentlichen beherrscht von der Tochtergesellschaft der Deutschen Post, die Deutsche Post Inhaus Services GmbH (DP IHS). Hier sind nur noch wenige unabhängige Dienstleister am Markt aktiv. Das Gros der Lizenznehmer betätigt sich hingegen als Ende-zu-Ende Dienstleister in der Briefzustellung, als sogenannte alternative Zustelldienste (AZD) mit eigenen regional begrenzten Gebieten. Einige AZD haben sich in regionalen Netzwerken zusammengeschlossen, über die sie untereinander regionale Sendungen zur Zustellung austauschen. Auf nationaler Ebene sind zwei Verbünde, die gleichzeitig für den nationalen Austausch zwischen den AZD eine wichtige Rolle spielen, entstanden. Sie verfügen jeweils über eine Flächenabdeckung von ca. 50-60 Prozent.<sup>19</sup> Der Deutsche Versandservice dvs fungiert als Ansprechpartner für große Versender und orchestriert eigenständig den Transport und die Zustellung der Briefsendungen vorrangig über die AZD.

Abbildung 4 Marktteilnehmer im deutschen Briefmarkt

| Deutsche Post & Tochterunternehmen                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Marktherrschend im deutschen Briefmarkt → Marktanteil nach Menge und Umsatz (2022): ~86%<br>Aktiv in allen Segmenten des Briefmarktes mit nationaler Flächendeckung in der Zustellung                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>International / Export</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Im Besitz ausländischer Postdienstleister, wie <ul style="list-style-type: none"> <li>Asendia (La Poste &amp; Swiss Post)</li> <li>Austrian Post International</li> <li>Direct Link Worldwide (PostNord)</li> <li>G 3 Worldwide Mail (PostNL)</li> </ul> </li> </ul> | <b>Konsolidierer</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>DP IHS (100% DPAG)</li> <li>Compador (26% DPAG) &amp; Postcon (Abwicklung über DPIHS)</li> <li>Nur noch wenige unabhängige Konsolidierer</li> </ul> | <b>Alternative Zustelldienste (AZD) &amp; Netzwerke</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Größte AZD: <ul style="list-style-type: none"> <li>PIN Mail (Berlin)</li> <li>LMF Postservice (Augsburg)</li> <li>Citipost (Hannover)</li> <li>Post Modern (Dresden)</li> </ul> </li> <li>Regionale Netzwerke: Citipost, Nordbrief, BW Post &amp; Madsack</li> <li>Verbünde: Mail Alliance &amp; P2 (Abdeckung: 50-60% durch AZD)</li> <li>Vermittler für den nationalen Versand: dvs</li> </ul> |

Quelle: Eigene Darstellung u.a. basierend auf BNetzA (2023e).

Der Schwerpunkt dieses Kapitels liegt auf den alternativen Zustelldiensten und deren Nachfrage- und Kostensituation (siehe Abschnitt 3.2 und 3.4), den Kooperationen zwischen ihnen (siehe Abschnitt 3.3), und ihrer strategischen Ausrichtung (siehe Abschnitt 3.4). Das Kapitel schließt mit einer Zusammenfassung zu den Chancen und Risiken für die Wettbewerber im deutschen Briefmarkt.

<sup>19</sup> Diese Einschätzung des WIK wurde in Interviews mit den Verbünden P2 am 30 März 2023 und Mail Alliance am 4. Mai 2023 bestätigt.

### 3.2 Wettbewerber im Briefmarkt: Alternative Zustelldienste

Die wichtigsten Investoren im deutschen Briefmarkt waren das niederländische Postunternehmen PostNL und eine Vielzahl von kleineren und großen Verlagsgesellschaften, die in der Briefzustellung eine sinnvolle Ergänzung für die Auslastung und Weiterentwicklung ihrer verlagseigenen Zustellgesellschaften sahen. Daneben gibt es noch zwei weitere bedeutende Investoren mit der Dieter von Holtzbrinck Vermögensverwaltung GmbH und das Logistikunternehmen Fiege. In jüngerer Zeit kommen auch die Mail Alliance / mailworXs und die dvs – Deutscher Versand Service als Eigentümer von Zustellgesellschaften ins Spiel, hier allerdings eher mit der Zielsetzung große weiße Flecken in der Zustelllandschaft der AZD zu vermeiden.<sup>20</sup>

Bereits in der Vergangenheit stand der Zustellwettbewerb auf der Kippe, als große Wettbewerber aufgrund wirtschaftlicher Probleme bzw. in Folge veränderter Strategien den Markt verlassen mussten, wie die folgenden zwei Beispiele zeigen, die für die weitere Entwicklung des Briefmarktes in Deutschland prägend waren.

**Beispiel 1** Insolvenz der PIN Group und teilweiser Kauf durch die Georg-von-Holtzbrinck-Gruppe (2007/2008)

| Unternehmensgeschichte                             |                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| April 1999                                         | Gründung der PIN intelligente Dienstleistungen AG (PIN AG) in Berlin                                                                                                                                                  |
| Mitte 2004                                         | Beteiligung der Axel Springer AG und der Georg von Holtzbrinck-Gruppe zu je 30%                                                                                                                                       |
| Oktober 2005                                       | Die restlichen Anteile der PIN-Gründer wurden von der WAZ-Mediengruppe und der luxemburgischen Rosalia Investment S.A. (Beteiligungsfirma des PIN-Vorstandschefs Günter Thiel) übernommen                             |
|                                                    | Die PIN AG wurde als PIN Mail in die PIN Group AG Luxemburg eingebracht                                                                                                                                               |
| Juli 2007                                          | Die Axel Springer AG übernimmt die PIN Group mehrheitlich (71,6%)                                                                                                                                                     |
| Aufbau eines bundesweiten Abhol- und Zustellnetzes |                                                                                                                                                                                                                       |
| seit 1999                                          | PIN AG mit eigenem Zustellnetz im Raum Berlin/Brandenburg tätig                                                                                                                                                       |
| April 2005                                         | Tochtergesellschaften mit eigenen Zustellnetzen z.B. in Leipzig (PIN Sachsen GmbH), im Großraum Köln (PIN NRW GmbH) und im Rhein/Main-Gebiet (PIN Hessen GmbH)<br>→ Gründung weiterer eigener regionaler PIN-Betriebe |
| 2006/2007                                          | verschiedene Zukäufe bereits bestehender Briefdienste (z.B. arriva (Badischer Verlag), Citipost Hannover (Madsack), RZZ Logistik (DuMont) und RP Adlog (Rheinische Post))                                             |
| April 2007                                         | Übernahme der Briefnetz Süd GmbH & Co. KG, ein Zusammenschluss der Briefdienste von 12 Zeitungsverlagen in Bayern und Baden-Württemberg                                                                               |
| Herbst 2007                                        | PIN Group umfasst bis zu 140 regionale PIN-Gesellschaften                                                                                                                                                             |

<sup>20</sup> Interviews mit Mail Alliance am 4. Mai 2023 und mit dvs am 9. August 2023.

| Ausstieg des Investors |                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Oktober 2007           | Ausstieg des Mehrheitseigners Axel Springer bei der PIN Group                                                                                                                                                                                            |
| bis Ende Februar 2008  | PIN Group meldet Insolvenz an und stellte ihre bundesweite Tätigkeit ein<br>37 PIN-Gesellschaften hatten bereits ebenfalls Insolvenz angemeldet                                                                                                          |
| Frühjahr / Sommer 2008 | Einige Zeitungsverlage kauften ihre ehemaligen Briefföchter zurück (z.B. Madsack die Citipost Hannover sowie der Mittelbayerischen Verlag die Citymail Regensburg)                                                                                       |
| Oktober 2008           | Übernahme von insgesamt 12 PIN-Gesellschaften durch die Georg von Holtzbrinck Unternehmensgruppe (PIN Mail in Berlin, acht PIN-Gesellschaften in Brandenburg sowie arriva in Freiburg und in Würzburg die MainPostLogistik und die Main-Sortier-Service) |

Quellen: PIN AG (2023b), Freundeskreis „Sammler der PIN Mail“ (2020), Die Welt (2011), PIN AG (2008) und PIN Group (2007a, 2007b).

Während die offizielle Begründung für den Ausstieg der Axel Springer AG bei der PIN Group lautet, dass durch die Einführung des Postmindestlohns zum 1. Januar 2008 keine profitable Tätigkeit mehr möglich sei, vermuteten einige Marktexperten hingegen einen lange geplanten Rückzug des Springer Verlags aus der Briefzustellung.<sup>21</sup>

Der Rückzug von PostNL aus Deutschland hat seine Gründe dagegen in der strategischen Neuausrichtung von PostNL auf die Benelux-Staaten verbunden mit der Entscheidung sich aus den nationalen Briefmärkten in Italien und Deutschland zurückzuziehen. Diese Entscheidung wurde auch von der schwierigen finanziellen Situation von Postcon getrieben.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Vgl. Der Spiegel (2007).

<sup>22</sup> Vgl. Quantum Capital Partners (2023).

## Beispiel 2 Rückzug von PostNL aus Deutschland (2019)

| Unternehmensgeschichte  |                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                |                                                                     |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| 2001                    | Gründung der EP Europost AG & Co. KG* als Joint Venture (71%/29%) der TNT Post Group (später PostNL) und der Hermes Logistik Gruppe                             |                                                                                                                                                                                |                                                                     |
| April 2006              | Umfirmierung der EP Europost in TNT Post                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                |                                                                     |
| Juli 2007               | Übernahme der Postcon Deutschland AG (damals größter Konsolidierer)                                                                                             |                                                                                                                                                                                |                                                                     |
| Dezember 2007           | TNT Post wird zur 100% Tochter des niederländischen Incumbents PostNL durch den Rückzug von Hermes aus dem Joint Venture                                        |                                                                                                                                                                                |                                                                     |
| März 2014               | Umfirmierung der TNT Post in Postcon                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                |                                                                     |
| August 2018             | PostNL kündigt geplante Verkäufe von Nexive (Italien) und Postcon (Deutschland) an                                                                              |                                                                                                                                                                                |                                                                     |
| November 2019           | Rückzug von PostNL aus Deutschland durch den Verkauf von Postcon an Quantum Capital Partners (Finanzinvestor)                                                   |                                                                                                                                                                                |                                                                     |
| 2020: Aufteilung in     | Postcon National<br>→ dvs                                                                                                                                       | Postcon NRW<br>→ Xendis                                                                                                                                                        | Postcon Konsolidierung                                              |
| 2020-2023               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Weiterverkauf an Tempus Capital (inhabergeführtes Private-Equity-Unternehmen)</li> <li>• Umbenennung in dvs</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Weiterverkauf an Tempus Capital</li> <li>• nach 2 Insolvenzverfahren: Umbenennung in Xendis</li> <li>• Übernahme durch dvs</li> </ul> | Weiterverkauf an eine nicht näher benannte private Investorengruppe |
| heutiges Tätigkeitsfeld | → reine Vertriebsgesellschaft<br>→ spezialisiert auf bundesweiten Versand von Geschäftsbriefen (Großkunden)                                                     | → kein eigener Vertrieb<br>→ nur Zustellung regionaler dvs-Sendungen (Raum Essen)                                                                                              | → Briefkonsolidierung (nur für DPAG)                                |

Quellen: dvs (2023a), dvs (2023b), Postcon (2023a), Quantum Capital Partners (2023), Quantum Capital Partners (2021a), Quantum Capital Partners (2021b) und Quantum Capital Partners (2020), PostNL (2018) sowie Posttip.de (2006).

Angesichts der eingangs beschriebenen Problematik kontinuierlich sinkender Briefmengen, dem bereits seit Jahren bestehenden Arbeitskräftemangel und Arbeitskostensteigerungen durch mehrfache Erhöhung des Mindestlohns sowie der Tariflöhne der Deutschen Post, stellt sich die Frage, wer heutzutage überhaupt noch in den Briefmarkt investiert.

Im Frühjahr 2023 wurden mehr als 100 der größten Lizenznehmer auf dem deutschen Briefmarkt hinsichtlich ihrer Eigentümerstruktur untersucht. Als Ausgangspunkt diente die öffentliche verfügbare Liste, der bei der BNetzA gemeldeten Lizenznehmer<sup>23</sup> in Kombination mit den teilnehmenden AZD bei den beiden nationalen und/oder einem der regionalen Verbünde. Untersucht wurden ausschließlich Briefdienste, die keine natürlichen Personen sind, und entweder zu einem der Verbünde gehören und als Zustellpartner für einen solchen agieren.

<sup>23</sup> Vgl. BNetzA (2023e).

Das Ergebnis der Untersuchung fällt eindeutig aus: Fast alle AZD gehören zu regional tätigen Verlagsgesellschaften von lokalen Tageszeitungen und/oder Anzeigenblättern bzw. den dahinterstehenden Verlagshäusern. Die größten noch im Briefzustellmarkt tätigen Verlagshäuser sind die Madsack Mediengruppe und die Mediengruppe Pressedruck (das Verlagshaus der Augsburger Allgemeinen) und die DDV Mediengruppe.

Es gibt nur wenige Ausnahmen, wie beispielsweise:

- Xendis (Essen): seit Sommer 2023 im Besitz von Deutscher Versandservice – dvs, die wiederum zu Tempus Capital, einer Beteiligungsgesellschaft gehören<sup>24</sup>
- PIN Mail (bzw. PIN AG in Berlin): seit November 2019 im Besitz eines Konsortiums unter der Führung der Dieter von Holtzbrinck Vermögensverwaltung GmbH, einer Investmentgesellschaft<sup>25</sup>
- PostModern (eine Marke der MEDIA Logistik GmbH in Dresden) und Berlin Last Mile (Berlin): gehören jeweils zu einem Joint Venture regional ansässiger Zeitungsverlage (PostModern: DDV Mediengruppe in Dresden / Berlin Last Mile: Der Tagesspiegel, der Berliner Verlag und die Berliner Morgenpost) mit Fiege Last Mile, einer Tochtergesellschaft des Logistikdienstleisters Fiege.<sup>26</sup>

Zum anderen ergab die Untersuchung, dass einige Verlage nicht nur Eigentümer eines alternativen Zustelldienstes sind, sondern sich über Tochterfirmen oder Firmenbeteiligungen ein eigenes Netzwerk an Briefdiensten aufgebaut haben. Die Beispiele zeigen, wie verflochten Briefdienste zum Teil untereinander durch gemeinsame Eigentümer sind und dadurch ihre regionales Zustellgebiet erweitern konnten. Im Folgenden sind beispielhaft für die wichtigsten deutschen alternativen Zustelldienste (Citipost Hannover, LMF Post-service, PIN Mail und Post Modern) deren Eigentümerverhältnisse sowie mit ihnen verbundene Briefdienste detaillierter dargestellt (vgl. hierzu Tabelle 2).

---

<sup>24</sup> Interview mit dvs - Deutsche Versand Service am 9. August 2023.

<sup>25</sup> Vgl. PIN AG (2023b).

<sup>26</sup> Vgl. PostModern (2023), Berlin Last Mile (2023) sowie Informationen auf North Data (<https://www.northdata.de/>) zu den einzelnen Unternehmen und DVZ (2017). Zwischen der MEDIA Logistik GmbH in Dresden und Berlin Last Mile gibt es weder eine operative noch eine strategische Zusammenarbeit.

Tabelle 2 Eigentümer und weitere verbundene Briefdienste der wichtigsten alternativen Zustelldienste in Deutschland

| Unternehmen                                      | Citipost Hannover                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | LMF Postservice                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | PIN Mail                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | MEDIA Logistik (PostModern)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Gründung                                         | 1998                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | April 2002                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | April 1999                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 1999                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Volumen                                          | bis zu 400.000 Sendungen täglich                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 60 Mio. Sendungen p.a.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | bis zu 750.000 Sendungen täglich                                                                                                                                                                                                                                                                               | ca. 360.000 Sendungen täglich                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Zustellgebiet                                    | in den Regionen Hannover, Celle, Gifhorn und Peine                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | ~7.200km <sup>2</sup> rund um Augsburg                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | in Berlin                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | im Großraum Dresden                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Mitgliedschaft in Verbünden                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mitglied der Mail Alliance</li> <li>• Gesellschafter bei P2</li> <li>• Zustellpartner von dvs</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesellschafter der Mail Alliance</li> <li>• Zustellpartner bei P2</li> <li>• Zustellpartner von dvs</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesellschafter der Mail Alliance</li> <li>• Gesellschafter bei P2</li> <li>• (wieder) Zustellpartner für dvs</li> </ul>                                                                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zustellpartner für dvs</li> <li>• Neutrale Position gegenüber Mail Alliance und P2</li> </ul>                                                                                                                                                                                                        |
| Eigentümer                                       | Madsack Mediengruppe, Hannover                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | pd.mediengruppe Pressedruck, Augsburg                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Dieter von Holtzbrinck Vermögensverwaltung GmbH                                                                                                                                                                                                                                                                | Joint Venture von Fiege Last Mile, Greven, und DDV Mediengruppe, Dresden                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Netzabdeckung (inkl. andere AZD des Eigentümers) |  <ul style="list-style-type: none"> <li>• BlitzKurier GmbH, Rathenow</li> <li>• CITIPOST Göttingen</li> <li>• CITIPOST Südniedersachsen, Hildesheim</li> <li>• City Brief Bote GmbH, Schwedt</li> <li>• DEBEX GmbH, Potsdam</li> <li>• LVZ-Post GmbH, Leipzig</li> <li>• mailworXs GmbH, Würzburg (20%)</li> <li>• MAZMAIL GmbH, Potsdam</li> <li>• Nordbrief Kiel</li> <li>• Nordbrief Lübeck</li> <li>• Nordbrief Rostock</li> <li>• PIN MAIL GmbH, Woltersdorf</li> <li>• turbopost GmbH Neuruppin</li> </ul> |  <ul style="list-style-type: none"> <li>• Südkurier Medienhaus, Konstanz <ul style="list-style-type: none"> <li>– psg Presse- und Verteilservice Baden-Württemberg GmbH</li> <li>– arriva gmbh (Joint Venture mit Badi-scher Verlag, Freiburg)</li> </ul> </li> <li>• Allgäuer Zeitungsverlag, Kempten (50% Beteiligung) <ul style="list-style-type: none"> <li>– allgäu mail GmbH</li> </ul> </li> <li>• Mediengruppe Main-Post, Würzburg <ul style="list-style-type: none"> <li>– BriefLogistik Oberfanken GmbH</li> <li>– FN-BriefLogistik GmbH</li> <li>– LLS Brief &amp; Paket GmbH</li> <li>– Main-BriefLogistik GmbH</li> <li>– Top Logistiklösungen GmbH</li> </ul> </li> <li>• mailworXs GmbH, Würzburg (28%)</li> </ul> |  <ul style="list-style-type: none"> <li>• PIN Logistik GmbH, Berlin</li> <li>• PIN IT GmbH, Berlin</li> <li>• PIN Direkt GmbH, Berlin</li> <li>• Packator GmbH, Berlin</li> <li>• mailworXs GmbH, Würzburg (20%)</li> </ul> |  <ul style="list-style-type: none"> <li>• City-Post Chemnitz (Südwestsachsen) <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Im Juli 2023 von der Vertriebs- und Zustellholding Ludwigshafen (Verlag: Medien Union Ludwigshafen) erworben</li> </ul> </li> </ul> |

Quellen: Informationen auf den Websites der Unternehmen sowie auf North Data (<https://www.northdata.de/>) zu den einzelnen Unternehmen.

Hierbei zeigt sich, dass beispielsweise die in Hannover ansässige Madsack Medien-gruppe ein Netzwerk von Briefdiensten (inklusive der CITIPOST Hannover) in der nördli-chen Hälfte Deutschlands betreibt, wohingegen sich die in Augsburg beheimatete pd.me-diengruppe Pressedruck in Süddeutschland ein Netz aufgebaut hat. PostModern ist eine Marke der MEDIA Logistik GmbH, die ein Joint Venture ist, bestehend aus der Dresdner DDV Mediengruppe sowie dem Logistikunternehmen Fiege (über dessen Tochter Fiege Last Mile). Der erst im Juli 2023 erfolgte Kauf der City-Post Chemnitz in Südwestsachsen durch die MEDIA Logistik GmbH hatte strategische Gründe: Das Unternehmen wollte verhindern, dass die Briefzustellung im direkt angrenzenden Tätigkeitsgebiet der City-Post eingestellt und die bislang zwischen den beiden Briefdiensten ausgetauschten Men-gen an die Deutsche Post fallen würde.<sup>27</sup>

Die PIN AG gehört dagegen seit 2008 der Investmentgesellschaft des Verlegers Dieter von Holtzbrinck<sup>28</sup> und ist einer der größten AZD in Deutschland. Ihr eigener Tätigkeits-bereich beschränkt sich auf den Großraum Berlin. Hier nimmt sie neben der Deutschen Post eine wichtige Rolle in der Zustellung von allem was in den Briefkasten geht ein. Sie unterscheidet sich von den meisten anderen AZD, indem sie ausschließlich mit dem Fahrrad zustellen lässt. Außerdem stellt sie in Berlin auch Warensendungen im Auftrag von Amazon und Rebuy zu.<sup>29</sup> Ihre Umsätze steigen seit über 10 Jahren, trotz des anhal-tenden allgemeinen Nachfragerückgangs und der Krisenjahre. Im Jahr 2022 betrug die Umsatzrendite der PIN knapp vier Prozent. Etwa ein Drittel ihrer Umsätze stammen je-doch aus bezogenen Leistungen, d.h. es handelt sich um Umsätze mit Sendungen, die die PIN von anderen AZD oder aus den Verbünden erhalten und nicht selbst akquiriert hat. Im Jahr 2022 stellte die PIN im Durchschnitt rund 570.000 Sendungen pro Tag zu.<sup>30</sup> Seit Januar 2023 kooperiert die PIN eng mit der PostLogistik Hamburg (PLH). Dabei übernimmt die PLH sowohl die Marke PIN als auch Marketing, Vertrieb und Kundenservice der PIN. Das Team der PLH übernimmt die Abholung und Zustellung der Sendungen in Hamburg.<sup>31</sup>

### 3.3 Netzwerke alternativer Zustelldienste

AZD haben sich in Netzwerken verschiedener Arten zusammengeschlossen. Sie tau-schen hierüber untereinander Sendungen zur Zustellung aus, sowohl auf regionaler Ebene als auch bundesweit.

<sup>27</sup> Interview mit MEDIA Logistik GmbH (PostModern) am 20. September 2023.

<sup>28</sup> Dieter von Holtzbrinck gehören über die Dieter von Holtzbrinck Medien GmbH (DvH Medien) unter an-derem das Handelsblatt, die Wirtschaftswoche, der Tagesspiegel sowie 50% der Anteile von Die Zeit, vgl. Handelsblatt (2021).

<sup>29</sup> Vgl. PIN AG (2023a).

<sup>30</sup> Vgl. PIN AG (2023c) und PIN Partners Investments GmbH (2023).

<sup>31</sup> PLH GmbH (2023) und PIN AG (2023d).

### 3.3.1 Regionale Netzwerke

Auf regionaler Ebene existieren derzeit vor allem Markenpartnerschaften, z.B. beim BW-Post-Verbund und dem Nordbrief-Verbund (vgl. hierzu und im folgenden Tabelle 3). Sie sind regional klar umgrenzt und dienen der Abstimmung der angeschlossenen AZD mit aneinander angrenzenden Zustellgebieten. Ziel dieser Verbünde ist es, eine einheitliche Außenwirkung zu erzielen und eine Verbundstrategie festzulegen.<sup>32</sup>

Tabelle 3 Regionale Netzwerke von Briefdienstleistern in Deutschland

| Unternehmen           | Citipost-Verbund                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | BW-Post-Verbund                                                                     | Nordbrief-Verbund                                                                    |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Gründung              | 1998                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 2009                                                                                | 2003                                                                                 |
| Eigentümer            | ~24 Gesellschafter<br>+ Zustellpartner                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 5 Gesellschafter                                                                    | 3 Gesellschafter +<br>2 Zustellpartner                                               |
| Netzabdeckung         |                                                                                                                                                                                                                                                                                  |  |  |
| Zielgruppe            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Geschäftskunden mit (regionalen) Mengen (Transaktions- und Werbesendungen)</li> <li>• aber: Vertrieb erfolgt durch die AZD selbst, nicht durch den Verbund</li> </ul>                                                                                                                                                     |                                                                                     |                                                                                      |
| Logistik & Zustellung | <ul style="list-style-type: none"> <li>• z.T. Übernahme der Transporte zwischen angeschlossenen AZD</li> <li>• Keine eigene Zustellung</li> <li>• Nur einzelne Gesellschaften sind auch Mitglied bei überregionalen Verbünden</li> </ul>                                                                                                                           |                                                                                     |                                                                                      |
| Aufgaben              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vernetzung der einzelnen Gesellschafter untereinander und mit anderen AZD</li> <li>• Markenpartnerschaft → Verbund als Dachverband <ul style="list-style-type: none"> <li>– einheitliche Außenwirkung</li> <li>– Festlegung der Verbundstrategie (aber keine bindende gemeinsame Geschäftsordnung)</li> </ul> </li> </ul> |                                                                                     |                                                                                      |

Quellen: Informationen auf den Websites der Unternehmen sowie auf North Data (<https://www.northdata.de/>) zu den einzelnen Unternehmen.

Der Citipost-Verbund geht über eine reine Markenpartnerschaft hinaus, indem der Verbund auch die Aufgabe hat, für eine Vereinheitlichung von Logistikstrukturen und Qualitätsstandards zu sorgen. Die Verbundgesellschaft vernetzt die angeschlossenen Netzwerkpartner untereinander, indem sie auch die Transporte zwischen ihnen durchführt und die Abrechnung hierfür übernimmt. Zudem betreut sie regionale Großkunden. Die Verbundgesellschaft übernimmt selbst aber keine eigenen Zustelltätigkeiten, hierfür sind allein die einzelnen Mitglieder zuständig. Der Citipost-Verbund ist zwar auch für den Austausch mit anderen Netzwerken von AZD in anderen Teilen Deutschlands zuständig, die

<sup>32</sup> Vgl. BWPost (2023) und Nordbrief (2023).

einzelnen Citipost-Gesellschaften entscheiden aber selbst, ob und falls ja, in welchen Verbünden sie selbst Mitglied werden möchten.<sup>33</sup>

### 3.3.2 Verbünde auf nationaler Ebene

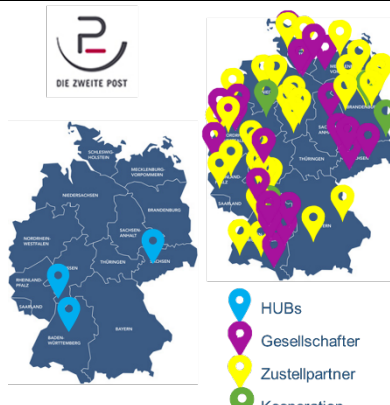
In Deutschland haben sich zwei Verbünde auf nationaler Ebene entwickelt: Mail Alliance und P2. Über beide Netzwerke können die angeschlossenen Partner ihre Sendungen austauschen (sofern kein bilateraler Austausch erfolgt). Die Preise für den Austausch von Sendungen werden von den Verbünden einheitlich für alle Netzwerkpartner festgelegt, die i.d.R. deutlich unterhalb der Teilleistungsentgelte der Deutschen Post liegen und damit für die AZD wirtschaftlich vorteilhafter sind. Auch bilaterale Absprachen mit anderen Wettbewerbern orientieren sich in der Regel an den von den Verbünden festgelegten Preisen für den Austausch von Sendungen.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Vgl. Citipost (2023), Citipost (2020) und Citipost (2009).

<sup>34</sup> Dennoch sind bilaterale Kooperationen, insbesondere mit angrenzenden Wettbewerbern, oft die kostengünstigste Lösung für die AZD aufgrund fehlender Clearingfee und Logistikgebühren der Verbünde. Dies wurde in Gesprächen mit den Verbünden P2 am 30 März 2023 und Mail Alliance am 4. Mai 2023 bestätigt.

Tabelle 4 Verbünde von Briefdienstleistern in Deutschland

| Unternehmen                              | Mail Alliance                                                                                                                                                                                                                                                                   | P2                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Gründung                                 | 2010                                                                                                                                                                                                                                                                            | 2008                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Eigentümer                               | 6 Gesellschafter:<br>Mediengruppe Pressedruck (28%),<br>MADSACK (20%), PIN AG (20%),<br>FUNKE (20%), dvs (7%) und<br>CITIPOST-Verbund (5%)                                                                                                                                      | P2 ist paritätisch aufgestellt<br>→ Jedes Mitglied hat einen Gesellschafteran-<br>teil                                                                                                                                                                                                                                               |
| Netzabdeckung                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>~60 angeschlossene AZD</li> <li>~50% aller Haushalte</li> </ul>                                                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>~40 angeschlossene AZD</li> <li>50-60% aller Haushalte</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                             |
| Standorte, Gesellschafter und Mitglieder |                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Zielgruppe                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nationale Versender von Dialogpost und Transaktionspost</li> <li>zunehmend Fokus auf internationalen Warensendungen → Vereinbarungen z.B. mit Alibaba und Temu</li> </ul>                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nationale Versender von Tages- und Dialogpost (eher schwerere)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                     |
| Logistik & Zustellung                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Konsolidierung der Mengen der Mitglieder</li> <li>180 Mio. Sendungen in 2022</li> <li>4 Verteilzentren in Deutschland</li> <li>2013: Aufbau einer eigenen Logistik in Nürnberg, Frankfurt, Darmstadt → weiße Flecken abdecken</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nationaler Sendungsaustausch (inkl. Abrechnung) → Entwicklung eigener Tools durch P2</li> <li>Bundesweite Vernetzung der AZD</li> <li>70 Mio. Sendungen in 2022</li> <li>3 Hauptumschlagsbasen</li> <li>Aufgabe der eigenen Logistik zum 1. März 2023 → seitdem Transport über dvs</li> </ul> |
| Sonstiges                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Entwicklung eines eigenen Vertriebssystems</li> </ul>                                                                                                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Hybridpost-Portal (35 angeschlossene AZD) → digitaler Austausch: Druck regional vor Ort</li> </ul>                                                                                                                                                                                            |

Quellen: Informationen auf den Websites der Unternehmen sowie auf North Data (<https://www.northdata.de/>) zu den einzelnen Unternehmen.

Mail Alliance und P2 unterscheiden sich in ihrer Eigentümerstruktur, ihrer grundlegenden Strategie und ihrem Geschäftsfokus sowie ihrer eigenen Tätigkeiten im Bereich Logistik und Zustellung (siehe Tabelle 4).

Während die Entscheidungen bei der Mail Alliance<sup>35</sup> derzeit durch sechs Gesellschafter erfolgen, ist der Verbund P2 paritätisch aufgestellt, d.h. jedes Mitglied ist Gesellschafter

<sup>35</sup> Die Gesellschafter der Mail Alliance sind: Mediengruppe Pressedruck (28%), MADSACK (20%), PIN AG (20%), FUNKE (20%), dvs (7%) und CITIPOST-Verbund (5%) (Stand: Juli 2023, siehe Homepage der Mail Alliance), vgl. mailworXs (2023). Seitdem sich Funke im Sommer 2023 aus dem

und erhält eine Stimme unabhängig von der eigenen Größe. P2 legt den Fokus seiner Arbeit auf die Verbesserung der Vernetzung der Verbundpartner, indem sie beispielsweise eigene Tools zum Sendungsaustausch und zur Rechnungsstellung entwickelt hat. Zielgruppe der P2 sind geschäftliche Versender von Tages- und schwerer Dialogpost. Über eine eigene Zustelllogistik verfügt P2 nicht. Früher hat sie Transporte zwischen den angeschlossenen Gesellschaftern selbst durchgeführt, seit März 2023 übernimmt dvs die Transporte. Die Mail Alliance legt dagegen ihren Geschäftsfokus zusätzlich auf den Aufbau eines eigenen Vertriebssystems, beispielsweise durch die Entwicklung des Produktes Warensendung Plus, welches auf große internationale Versender von eher kleinformatischen, leichtgewichtigen Warensendungen, vornehmlich aus Asien abzielt. So hat die Mail Alliance erst kürzlich einen Vertrag mit Temu geschlossen und ist bereits seit längerem für Alibaba tätig.<sup>36</sup> Zudem versucht die Mail Alliance im Gegensatz zu P2 auch weiße Flecken in der Zustellung abzudecken durch den Aufbau eigener Zustellgesellschaften, wie beispielsweise in Nürnberg, München und im Rhein-Main-Gebiet.<sup>37</sup>

Diese kurze Beschreibung der beiden Verbünde zeigt bereits, wie unterschiedlich diese aufgestellt sind und auf dem deutschen Briefmarkt agieren. Die AZD müssen sich aber nicht zwischen beiden Verbünden entscheiden, sie können gleichzeitig Mitglied in beiden Verbünden sein. Hierbei stellt sich jedoch die Frage, wozu es eigentlich zwei konkurrierender Verbünde von alternativen Zustelldiensten in Deutschland bedarf.

### 3.3.3 Vermittler für den nationalen Versand

Mit der dvs - Deutscher Versand Service gibt es ein weiteres Unternehmen, das in der Akquise nationaler Briefmengen von großen Versendern aktiv ist (siehe Tabelle 5). Die dvs ist 2019 aus der Postcon hervorgegangen, damals unter dem Namen Postcon National. Das Geschäftsmodell des dvs besteht in der Abholung, Sortierung und dem Transport der Sendungsmengen von Großversendern zu den zustellenden Partnern (AZD oder DPAG).<sup>38</sup> Die Zustellung erfolgt in der Regel am zweiten Werktag nach Abholung (E+2). Dabei handelt es sich vorwiegend um industriell gedruckte Transaktionspost, für die dvs ein Sortierzentrum im Rhein-Main-Gebiet, in der Nähe von Offenbach, betreibt. Das Unternehmen bietet zudem eine Hybridpost-Lösung in Kooperation mit Druckdienstleistern an: dvs übermittelt elektronische Sendungsinformationen von ihren Kunden an verschiedene Druckstandorte und lässt sie dort empfängernah drucken. dvs transportiert die Sendungen anschließend zu den regionalen Zustellpartnern für die Verteilung auf der letzten Meile. Dadurch kann dvs die Laufzeit der Sendungen verkürzen und seinen Kunden im Idealfall eine E+1-Zustellung anbieten. Für die bundesweite Zustellung hat dvs mit über 100 AZD bilaterale Vereinbarungen getroffen. Restmengen übergibt das Unternehmen an die Deutsche Post zur Zustellung. Zudem hat dvs erst dieses Jahr den Briefdienst

deutschen Briefmarkt zurückgezogen hat, ist noch unklar, wie es mit deren Gesellschafteranteilen an der Mail Alliance weitergeht.

<sup>36</sup> Vgl. Mail Alliance (2023) und Junk, Petra und Antonia Niederprüm (2021).

<sup>37</sup> Vgl. mailalliance regional (<https://www.mailworxs.de/>), abgerufen am 1. Dezember 2023.

<sup>38</sup> Vgl. dvs (2021).

Xendis (ehemals Postcon NRW) übernommen und verfügt somit ebenfalls über ein eigenes Zustellgebiet im Raum Nordrhein-Westfalen.<sup>39</sup>

Tabelle 5      dvs – Deutscher Versand Service

|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Unternehmen</b>               | dvs – Deutscher Versand-Service                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Gründung</b>                  | 2019 aus PostNL hervorgegangen<br>(neben Postcon NRW/Xendis und Postcon Konsolidierung)                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Eigentümer</b>                | Tempus HoldCo GmbH<br>Geschäftsführer Michael Mews ist zugleich auch Gesellschafter                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Netzabdeckung</b>             | Verträge mit ca. 80 AZD, ca. 50-60% aller Haushalte über AZD                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Standorte</b>                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Zielgruppe</b>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• bundesweiter Versand von industriell gedruckter Transaktionspost für Großkunden</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Logistik &amp; Zustellung</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abholung &amp; Transport der Mengen der Großversender (&gt;500 Mio. Sendungen in 2022) Übergabe an AZD (vorzugsweise) &amp; Deutsche Post</li> <li>• Hybridlösung: Laufzeitverkürzung &amp; CO2-Einsparungen durch dezentralen Druck &amp; regionale Zustellung (E+1)</li> <li>• Übernahme von Xendis in 2023 (nur Zustellung)</li> </ul> |
| <b>Sonstiges</b>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Übernahme der Transportlogistik für P2 (seit 2023)</li> <li>• dvs ist Gesellschafter der Mail Alliance (7%, historisch bedingt, da Nachfolge von PostNL)</li> </ul>                                                                                                                                                                       |

Quellen: Informationen auf der Website von dvs und auf North Data (<https://www.northdata.de/>) und Interview mit dvs - Deutsche Versand Service am 9. August 2023.

Zum Teil kooperiert dvs mit den nationalen Verbänden: so ist dvs auch Gesellschafter der Mail Alliance und übernimmt für P2 die Transportlogistik zwischen den Partnern.<sup>40</sup> Die AZD können hingegen als Zustellpartner für alle drei Netzwerke agieren, um ihre Menge zu steigern.

Allerdings kann die dvs zugleich im Wettbewerb mit den Verbänden und auch einzelnen AZD um Kunden und Sendungsmengen stehen. Aus Sicht der AZD agiert die dvs als Großkunde und versucht möglichst niedrige Zugangspreise für die Zustellung der Sendungen mit den AZD zu vereinbaren. Diese Wettbewerbssituation wurde im Jahr 2023 in Berlin offenkundig: Der Zustellpartner PIN AG akzeptierte die geforderten niedrigen Entgelte nicht, mit der Folge, dass die dvs den Zustellpartner wechselte und seine Sendungen vorübergehend durch das Zustellunternehmen Last Mile Berlin zustellen ließ. Von

<sup>39</sup> Interview mit dvs - Deutsche Versand Service am 9. August 2023.

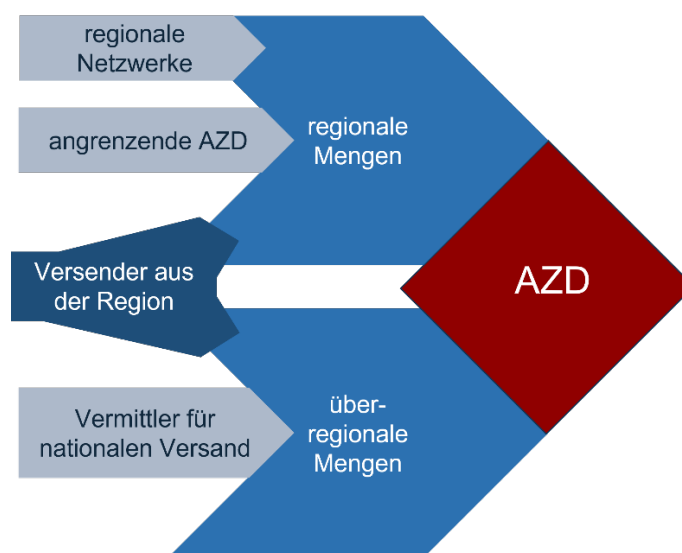
<sup>40</sup> Interview mit dvs - Deutsche Versand Service am 9. August 2023.

dem in kurzer Frist hohen Anstieg der Sendungsmenge bei Last Mile Berlin, häuften sich in Berliner Zeitungen Berichte über Zustellprobleme (nicht nur von Briefen, sondern auch von Zeitungen).<sup>41</sup> Nach anhaltenden Berichten über Personalmangel und verschwundenen Briefe hat die dvs schließlich ihre Zusammenarbeit mit Berlin Last Mile im September 2023 beendet und arbeitet seitdem wieder mit der PIN AG zusammen.<sup>42</sup>

### 3.3.4 Die Bedeutung von Kooperationen für die AZD

Die Ausführungen in den Abschnitten 3.2 und 3.3 haben deutlich gemacht, dass AZD Briefsendungen aus unterschiedlichen Quellen zustellen (siehe Abbildung 5).

Abbildung 5 Quellen der Sendungsmenge der AZD



Quelle: Eigene Darstellung.

AZD sammeln Briefsendungen von Versendern aus der Region, d.h. aus ihrem eigenen Versorgungsgebiet durch eigene Akquise (einschließlich Teilnahme an Ausschreibungswettbewerben, wenn es sich um öffentliche Versender handelt), sowohl zur eigenen Zustellung als auch an Versender außerhalb ihrer Region ein. Zudem erhalten die AZD regionale Sendungen zur eigenen Zustellung von angrenzenden AZD als auch aus regionalen Netzwerken. Von national tätigen Verbünden sowie der dvs erhalten sie weitere Sendungen aus dem ganzen Bundesgebiet zur Zustellung. Generell sind die Anteile AZD-spezifisch, da sie von der Lage, der Größe und der Anzahl von potenziellen geschäftlichen Versendern abhängt, und in welchem Umfang der einzelne AZD mit anderen AZD bzw. den nationalen Verbünden und der dvs zusammenarbeitet. Aufgrund der Zentralisierung von Rechnungsläufen und selbst Tagespost in Behörden, Banken, Versicherungen und anderen Instituten nimmt der Anteil der selbst akquirierbaren Mengen

<sup>41</sup> Vgl. Berliner Zeitung (2023), Tagesspiegel (2023b) und Berliner Kurier (2022).

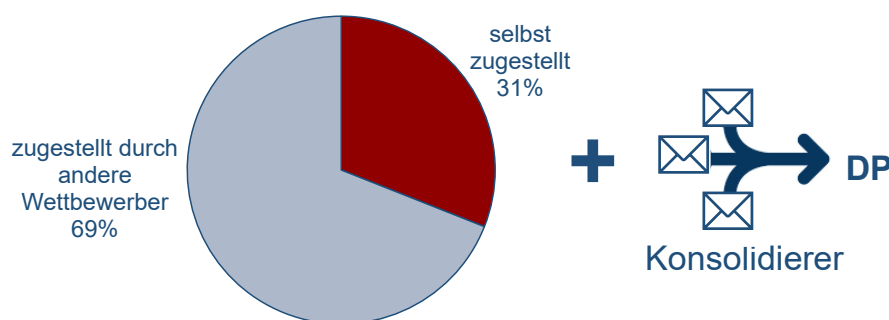
<sup>42</sup> Vgl. Tagesspiegel (2023a) und BNetzA (2023a), S. 64.

tendenziell ab, zu Gunsten von Mengen, die sich außerhalb des Einflussbereichs eines AZD befinden.

Einige AZD versuchen auch über Vereinbarungen mit Großversendern von Warensendungen, ihre Zustellmengen zu erhöhen und darüber Skaleneffekte zu realisieren. So stellt die PIN AG bereits seit über 10 Jahren in Berlin Warensendungen für Amazon zu. Post Modern stellt seit 2021 Warensendungen aus der Kooperation seines Anteilseigners Fiege mit eBay zu („eBay-Sofortversand by Fiege“). Die Mail Alliance hat in den letzten Jahren zunehmend Vereinbarungen mit Versendern von internationalen Warensendungen (vorwiegend aus Asien) geschlossen, wie beispielsweise Alibaba und Temu, und verteilt diese zur Zustellung an seine Netzwerkmitglieder.<sup>43</sup> Allerdings sind nicht alle AZD willens Warensendungen in ihr Portfolio aufzunehmen, weil deren Bearbeitung aufwändig ist, das Transportvolumen in der Zustellung ansteigt, und die Vergütung aus ihrer Sicht zu niedrig ist.

Generell kann davon ausgegangen werden, dass selbst akquirierte Sendungen tendenziell die höchsten Deckungsbeiträge für die AZD liefern, während Sendungsmengen, die ihnen beispielsweise von der Mail Alliance oder der dvs zur Zustellung übergeben werden, geringere Deckungsbeiträge liefern. Im Gegenzug helfen diese Mengen aber, die Zustellnetze zeitlich gleichmäßiger auszulasten (Grundlast). Nach Angaben der BNetzA verbleiben im Durchschnitt rund ein Drittel der Sendungen, die von Wettbewerbern zugestellt werden, bei dem AZD, der sie auch akquiriert hat. Zwei Drittel werden an andere AZD zur Zustellung übergeben (siehe Abbildung 6).<sup>44</sup>

Abbildung 6 Wer stellt die Sendungsmenge der Wettbewerber zu?



Quelle: Eigene Darstellung basierend auf BNetzA (2023g), S. 12.

Nur Restmengen werden an Konsolidierer oder direkt an die Deutsche Post übergeben. Dabei handelt es sich vor allem um bundesweite Sendungen von Versendern aus der Region, die nicht durch andere Wettbewerber zugestellt werden können, entweder weil dort kein anderer Wettbewerber tätig ist oder mit diesem keine Kooperation besteht.

<sup>43</sup> Vgl. Junk, Petra und Antonia Niederprüm (2021) und Mail Alliance (2023).

<sup>44</sup> Vgl. BNetzA (2023g), S. 12.

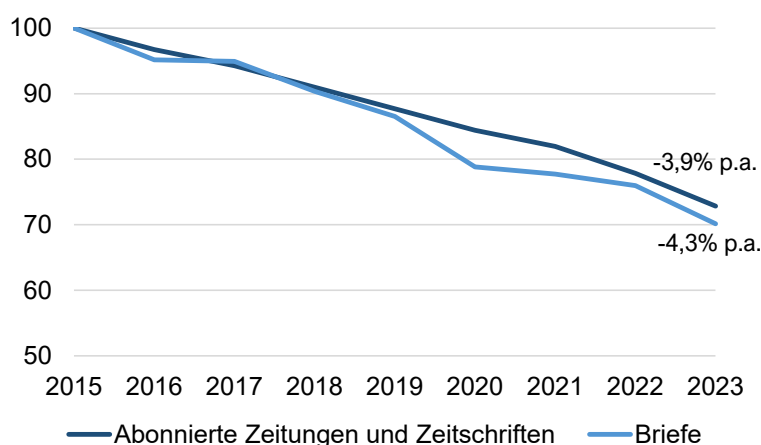
### 3.4 Die Zustellstrategien verlagseigener AZD

Die Zukunft der AZD hängt wesentlich von der Nachfrageentwicklung bei Briefsendungen und der Entwicklung der Kosten der AZD ab. In Abschnitt 3.2 wurde festgestellt, dass die Mehrzahl der AZD sich im Eigentum von Verlagshäusern befinden, d.h. dieser Gruppe von AZD kommt eine besondere Bedeutung für den Wettbewerb im deutschen Briefmarkt zu. Dieser Abschnitt legt daher den Schwerpunkt auf die Zustellstrategien der verlagsgebundenen AZD im Kontext der Nachfrage- und Kostensituation. Da die Briefzustellung zumindest teilweise in Verbindung mit der Verteilung abonnierten Zeitungen und Zeitschriften erfolgt, spielt für die Entwicklung der durchschnittlichen Zustellkosten eines AZD auch die Mengenentwicklung abonnierten Tageszeitungen eine wichtige Rolle.

Auf den ersten Blick scheinen die Briefdienste mit den Zeitungsverlagen einen finanzstarken Eigentümer hinter sich stehen zu haben. Doch auch diese stehen unter Druck: zum einen nachfrageseitig durch den anhaltenden Rückgang der Zeitungsabonnements und zum anderen kostenseitig durch gestiegene Arbeits-, Energie- und Transportkosten sowie die drastische erhöhten Papierpreise in Folge des Ukraine-Kriegs. Zugleich sind die Verlage gezwungen, Investitionen in die digitale Transformation der Zeitungen zu tätigen, bei gleichzeitig sinkenden Werbeeinnahmen.<sup>45</sup>

Nachfrageseitig stehen die AZD wie auch die Verlage durch die zunehmende Digitalisierung unter Druck. Davon sind neben Briefsendungen auch abonnierte Zeitungen betroffen, die ebenso von den Zustellgesellschaften der regionalen Zeitungsverlage verteilt werden.

Abbildung 7 Entwicklung der Menge von Briefsendungen (lizenzierter Bereich) und abonnierten lokalen und regionalen Zeitungen (2015 = 100)



Quellen: Eigene Darstellung basierend auf BNetzA (2018), BNetzA (2023b) und Statista (2023).

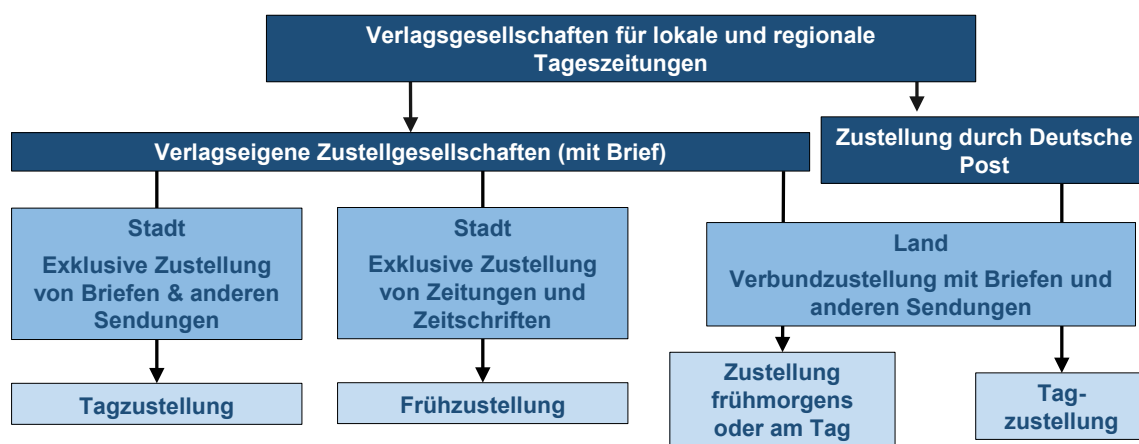
Anmerkungen: Die Briefmengenentwicklung bezieht sich auf Briefsendungen bis 1.000g (lizenzierter Bereich) und schließt nationale und grenzüberschreitende (in- und ausgehend) Sendungen ein. Die Briefmenge für das Jahr 2023 basiert auf Schätzungen der Marktteilnehmer.

<sup>45</sup> Vgl. WIK-Consult (2022).

Seit 2015 ist die Menge der Briefsendungen ähnlich stark gesunken (~4% pro Jahr) wie die Menge der abonnierten Zeitungen und Zeitschriften (siehe Abbildung 7). Über 90% der physisch zugestellten abonnierten Zeitungen und Zeitschriften sind regionale Tageszeitungen.<sup>46</sup> Zwischen 2015 und 2023 sind die Mengen zwischen 25 und 30% zurückgegangen, wobei der Rückgang der abonnierten lokalen und regionalen Zeitungen etwas stetiger verläuft als der Briefmengenrückgang. Dies ist unter anderem der Konjunkturabhängigkeit der (adressierten) Werbesendungen geschuldet.

Abonnierte Tageszeitungen werden üblicherweise an sechs Tagen pro Woche über verlagseigene Zustellgesellschaften mehrheitlich frühmorgens an die Zustelladressen der Abonnenten verteilt (siehe Abbildung 8). Die Zustellung von Zeitungen über die DPAG erfolgt hingegen erst am Tag. Für besonders abgelegene Gebiete oder für außerhalb des eigenen Versorgungsgebiets lebende Abonnenten nutzen Verlage die Zustellung über die DPAG.<sup>47</sup> Da die Frühzustellung jedoch ein zentrales Qualitätsmerkmal für die Abonnenten von regionalen Tageszeitungen und die Zustellung per Post qualitativ schlechter und gleichzeitig teurer ist<sup>48</sup>, halten die meisten regionalen Zeitungsverlage eine Zustellung über die DPAG bislang für keine akzeptable Ersatzlösung.

Abbildung 8 AZD: Zustellorganisation von Briefen und abonnierten lokalen und regionalen Tageszeitungen



Quelle: Eigene Darstellung.

Verlage, die sich auch in der Zustellung von Briefen engagieren, stellen in ländlichen Regionen Briefe und Zeitungen in der Regel im Verbund zu, überwiegend in der Frühzustellung, während in den Städten getrennte Zustellnetze für Briefe (Tagzustellung) und

<sup>46</sup> Vgl. WIK-Consult (2022), S. 47.

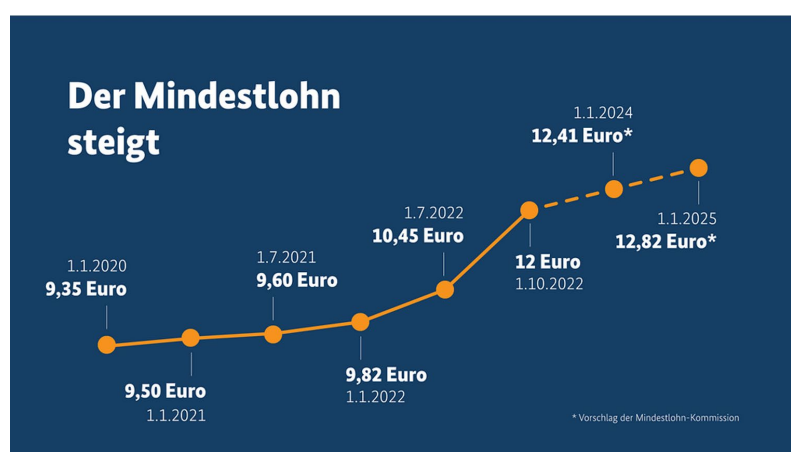
<sup>47</sup> Vgl. WIK-Consult (2022), S. 48.

<sup>48</sup> Die Deutsche Post hat seit 2016 ihre Listenpreise für die Zustellung von Tagestiteln als Postvertriebsstücke ebenfalls spürbar verteuert und zudem Aufschläge für die taggleiche Zustellung und abweichende Formate eingeführt bzw. die Aufschläge für die Zustellung am nächsten Werktag deutlich erhöht. Der Versand von einzelnen Zeitungen (als Streifbandzeitung) über die Deutsche Post ist noch deutlich teurer (z.B. für eine 150g schwere Zeitung kostet die Zustellung 1,15 Euro (Deutsche Post (2022c)) und ab 1. Januar 2024 1,30 Euro (Deutsche Post (2023e)).

abonnierte Zeitungen (Frühzustellung) betrieben werden.<sup>49</sup> Je nach Zustellstrategie sind die Verlage zunehmend offen, tendenziell von der Frühzustellung abzurücken und die Zustellzeiten in den Vormittag zu erweitern.

Kostenseitig stehen alle, auch die verlagsgebundenen AZD vor allem durch anhaltend steigende Arbeitskosten unter Druck. In Kombination mit sinkenden Abonnentenzahlen steigen daher die Stückkosten in der (Früh-)Zustellung. Aufgrund der sehr arbeitsintensiven Tätigkeiten von Briefdiensten als auch Zeitungszustellern, stellen die Arbeitskosten den Großteil der Kosten eines Zustelldienstes dar. Die Lohnuntergrenze bei der Verteilung von Zeitungen wie auch bei den Beschäftigten der AZD orientiert sich an der Höhe des Mindestlohns, der sich, seit dessen Einführung im Jahr 2015, von 6,38 Euro auf 12 Euro um fast 90% erhöht hat. Bis 2025 hat die Kommission Mindestlohn bereits Erhöhungen auf 12,41 Euro (2024) und 12,82 Euro (2025) festgelegt (siehe Abbildung 9).<sup>50</sup> Für viele Verteilgesellschaften der Verlage wie auch für die alternativen Briefdienste wirkte die drastische Erhöhung des Mindestlohns im Oktober 2022 um 22 Prozent innerhalb eines Jahres auf 12 Euro wie ein Kostenschock.

Abbildung 9 Die Entwicklung des Mindestlohns in Deutschland (2020-2025p)



Quelle: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2023), Fragen und Antworten zum Mindestlohn.

Mit der Einführung des Mindestlohns mussten die Verlage die Bezahlung ihrer Zusteller von einer stücklohnbasierten auf eine zeitbasierte Vergütung umstellen. Die stücklohn-basierte Vergütung hatte den Vorteil, dass der Mengenrückgang bei den abonnierten Zeitungen in Form einer geringeren Vergütung zu Lasten der Zusteller ging, während aus Sicht der Verlage ihre Zustellkosten vollständig mengenvariabel waren. Durch die Umstellung auf eine zeitbasierte Vergütung ging das Mengenrisiko von den Zustellern auf die Verlage über. Bei sinkender Menge reduzieren sich die Wegzeiten der Frühzusteller auf ihren Runden kaum, nur die Anzahl der Stopps (und damit die Stoppzeiten) werden

<sup>49</sup> Vgl. WIK-Consult (2022), S. 48.

<sup>50</sup> Für die Verteilung von Presseerzeugnissen gab es eine Übergangsphase von drei Jahren, währenddessen die Verlage Stundensätze zahlen durften, die unterhalb des gesetzlich festgelegten Mindestlohns von 8,50 Euro (2015 und 2016) bzw. 8,84 Euro (2017) lagen. Seit 2018 sind die Verlage verpflichtet, ihren Zustellern den vollen Mindestlohn zu zahlen, vgl. WIK-Consult (2022), S. 50.

reduziert, wodurch die Personalkosten in der Zustellung für die Verlage nur noch zu einem kleinen Teil mengenvariabel sind. Infolgedessen führen Mengenrückgänge zu einem deutlich schwächeren Kostenrückgang, wodurch die durchschnittlichen Zustellkosten pro Zeitung steigen. Dieser Zusammenhang ist umso stärker, je dünner eine Region besiedelt ist, für die ein Zusteller verantwortlich ist. Dies hat zur Folge, dass die durchschnittlichen Zustellkosten in dünn besiedelten Regionen, ohnehin schon höher als in den Städten, schneller steigen als in dicht besiedelten Regionen.<sup>51</sup>

Zusätzlich müssen sich die AZD mit einem anhaltenden Arbeitskräftemangel auseinandersetzen. Insbesondere betonen Verlage, wie schwer es ist, Arbeitskräfte für die Frühzustellung zu gewinnen und zu halten.<sup>52</sup> Dieser Umstand begrenzt kann die Möglichkeiten der Verbundzustellung mit Briefen oder Warensendungen in der Frühzustellung begrenzen, einerseits. Andererseits erhöht es die Anreize bei den Verlagen über angepasste Zustellmodelle, einschließlich der Zustellung am Tag, nachzudenken, da es einfacher sein könnte, Personal für eine Tagzustellung zu gewinnen.

Entsprechend ist die Zustellung von Briefen zusammen mit Zeitungen eine Möglichkeit (1) freiwerdende Kapazitäten der Frühzusteller (aufgrund zurückgehender Abonnentenzahlen) aufzufüllen und (2) die Stückkosten in der Zustellung zu reduzieren. Es stellt sich die Frage, wie die verlagsgebundenen Zustelldienste mit der sinkenden Nachfrage bei abonnierten Tageszeitungen bei gleichzeitig steigenden Arbeitskosten umgehen und wie sich das auf deren Aktivitäten in der Zustellung von Briefsendungen auswirkt.

Die Verlage haben im Wesentlichen drei Optionen, wie sie sich zukünftig mit ihren Zustellgesellschaften aufstellen wollen, solange das Angebot der DPAG für sie nicht in Betracht kommt:

#### (1) Option: Rückkehr zur exklusiven Frühzustellung

Verlagseigene Zustellgesellschaften beschränken sich wieder auf die Frühzustellung von Zeitungen und kombinieren diese Zustellung ggf. mit der Zustellung von abonnierten Publikums-, Fach- und Mitgliederzeitschriften (z.B. in Kooperation mit Boxit, einem Unternehmen, das sich mehrheitlich im Eigentum von Fiege befindet)<sup>53</sup>, sowie von Anzeigenblättern. Beispiele sind hier die Funke Mediengruppe in Essen und besonders Thüringen<sup>54</sup>, sowie das Medienhaus Lensing (Brief und mehr) mit dem Verbreitungsgebiet in Münsterland und Teilen des Ruhrgebiets.<sup>55</sup> Beide haben im Jahr 2023 entschieden, ihre Aktivitäten in der Briefzustellung einzustellen.

---

<sup>51</sup> Vgl. WIK-Consult (2022), S. 50.

<sup>52</sup> Hintergrundgespräche auf der Konferenz Verlagslogistik des BDZV vom 30. November 2023 in Würzburg.

<sup>53</sup> Siehe <https://www.boxitlastmile.de/>.

<sup>54</sup> Meedia (2023). Funke sieht keine Perspektive, den Postbetrieb wirtschaftlich zu betreiben, da sich die Marktsituation in den vergangenen Jahren verschlechtert habe.

<sup>55</sup> Vgl. Wirtschaft aktuell (2023). Begründet wurde das mit fehlenden Perspektiven im Briefmarkt und steigenden Material-, Transport- und Personalkosten.

Die bundesweite Flächenabdeckung in der Briefzustellung durch AZD sinkt bei Wahl dieser Option abrupt, weil mit einem Schlag größere Flächen wegfallen, wodurch die AZD an Attraktivität besonders für nationale Versender verlieren. Zum anderen verteuert sich für die anderen AZD und auch für die dvs die Zustellung von Sendungen in die freigegebenen Gebiete, da diese Sendungen nun an die Deutsche Post fallen. Zudem fallen für die angrenzenden und übrigen AZD Briefmengen weg, die sie vorher über die Kooperationen zugeliefert bekommen haben.

## (2) Option: „Brief folgt Zeitung“

Verlage, die diese Strategie verfolgen, betrachten den Brief nur als Mitnahmeprodukt um den Mengenrückgang (insbesondere in ländlicheren Räumen) bei abonnierten Zeitungen in der Zustellung auszugleichen und dadurch ihren Frühzustellern eine konstante Bezahlung zu gewährleisten. Allerdings haben auch Verlagshäuser erkannt, dass die Zustellung in weniger dicht besiedelten Regionen mit steigenden Stückkosten verbunden ist und haben daher einen Anreiz besonders diese Abonnenten auf digitale Lösungen oder die Zustellung an zentrale Zustellboxen umzustellen. Infolgedessen ziehen sich die Verlage stückweise aus den ländlichen Räumen zurück, wodurch dort dann auch keine Briefe mehr zugestellt werden. Diese Entwicklung ist beispielsweise bei der BW Post zu sehen, die die (Früh-)Zustellung im Schwarzwald eingestellt hat.<sup>56</sup>

Eine Erhebung von Schickler und dem BDZV über die Art der Zeitungszustellung in knapp 4.700 PLZ-Regionen aus dem Jahr 2019 hat ergeben, dass in 72 Prozent der abgedeckten PLZ-Regionen, Zeitungen ausschließlich über die Frühzustellung ihre Leser erreichen. In insgesamt 25 Prozent der PLZ-Regionen (vor allem dünn besiedelter oder etwas abgelegene Regionen) erfolgt in Ergänzung zur Frühzustellung eine Verteilung über Abholboxen bzw. durch die Post (Tagzustellung). In 3 Prozent der PLZ-Regionen gibt es dagegen keine Frühzustellung mehr.<sup>57</sup> Schickler geht davon aus, dass bis 2025 40 Prozent der deutschen Gemeinden nicht mehr oder überwiegend nicht mehr wirtschaftlich mit einer Tageszeitung in der Frühzustellung beliefert werden können.<sup>58</sup> Dies hat negative Auswirkungen auf die Zustellung von Briefen durch regionale Zeitungsverlage, die ebenfalls in der Briefzustellung tätig sind. Es kommt zu einem schleichenden Verlust in der Flächendeckung der betroffenen AZD, allerdings vorrangig in ländlichen und weniger dicht besiedelten Regionen.

## (3) Option: „Zeitung folgt Brief“

Bei dieser Option soll durch einen Ausbau des Zustellgeschäfts auch weiterhin eine kostengünstige Zustellung abonnierten Tageszeitungen gewährleistet werden und das auch ggf. zu Lasten der Frühzustellung. Durch den Ausbau der

---

<sup>56</sup> Vgl. BWPost (2022).

<sup>57</sup> Schickler (2020), Standortanalyse der Zustellung für Tageszeitungen in Deutschland, S. 53.

<sup>58</sup> Ebenda, S. 59.

Verbundzustellung soll die Steigerung der Stückkosten in der Zustellung abonnierte Zeitungen gebremst werden. Mit dieser Strategie geht einher, dass die verlagsgebundenen Zustellgesellschaften eine stärkere unternehmerische Freiheit erhalten, wodurch sie eigenständige Logistikkentscheidungen z.B. zur Ausweitung ihrer Dienstleistungen auf weitere Produkte (wie Warensendungen oder Pakete) treffen können. Gleichzeitig vereinbaren die Verlage mit den Zustellgesellschaften Stückpreise für die Zeitungszustellung. Das Kostenrisiko wird dadurch vollständig auf die Zustellgesellschaften übertragen. Gleichzeitig bedeutet diese Option, dass abonnierte Tageszeitungen zumindest teilweise nicht mehr frühmorgens zugestellt werden (nicht nur in ländlichen, sondern auch in städtischen Regionen, vgl. Abbildung 8), mit unter Umständen negativen Auswirkungen auf die abonnierten, gedruckten Tageszeitungen. Veränderungen dieser Art erfordern daher ein hohes Maß an Kommunikation mit den Abonnenten, um die Zahl der Kündigungen infolge der Qualitätsverschlechterung möglichst klein zu halten. Die Strategie „Zeitung folgt Brief“ wird bereits seit einigen Jahren von der DDV Mediengruppe (Dresden) und ihrem Briefdienst, den die MEDIA Logistik GmbH unter der Marke PostModern betreibt, verfolgt. Briefe und Zeitungen werden gemeinsam ab ca. 7 Uhr morgens am Tag zugestellt.<sup>59</sup> Die Madsack Mediengruppe und ihre angeschlossenen Briefdienste verfolgen mit dem Projekt One-Route eine ähnliche Strategie, wobei die existierende Frühzustellung in den Vormittag hinein verlängert wird. Das bedeutet, dass auch in städtischen Regionen Zeitungen und Briefe in Zukunft gemeinsam zugestellt werden.<sup>60</sup>

Bei dieser Option bleibt das Angebot für die Zustellung von Briefen vorerst bestehen. Diese Option hat den Vorteil, dass durch unternehmerische Entscheidungen die Zustellgesellschaften die Möglichkeit haben, ihre Geschäftsmöglichkeiten auszuweiten, indem sie beispielsweise ihr Angebot auf die Zustellung von Warensendungen ausweiten oder sich verstärkt um die Akquisition weiterer Kundengruppen bemühen.

Je nach Strategie besteht für den Wettbewerb im deutschen Briefmarkt das Risiko, dass weitere verlageeigene Zustellgesellschaften aus der Briefzustellung aussteigen und dadurch weitere Lücken in der bundesweiten Abdeckung entstehen, mit entsprechenden negativen Folgen für die verbleibenden AZD (siehe Abschnitt 3.3.4). Weitere Verschlechterungen in den regulatorischen Rahmenbedingungen (z.B. die Mehrwertsteuerbefreiung von Teilleistungsentgelten) und eine Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG, die den Preiserhöhungsspielraum der Wettbewerber weiter sehr einschränkt, erhöhen das Risiko weiterer Marktaustritte aus der Briefzustellung, besonders solcher Verlagshäuser, die der Strategie „Brief folgt Zeitung“ folgen.

---

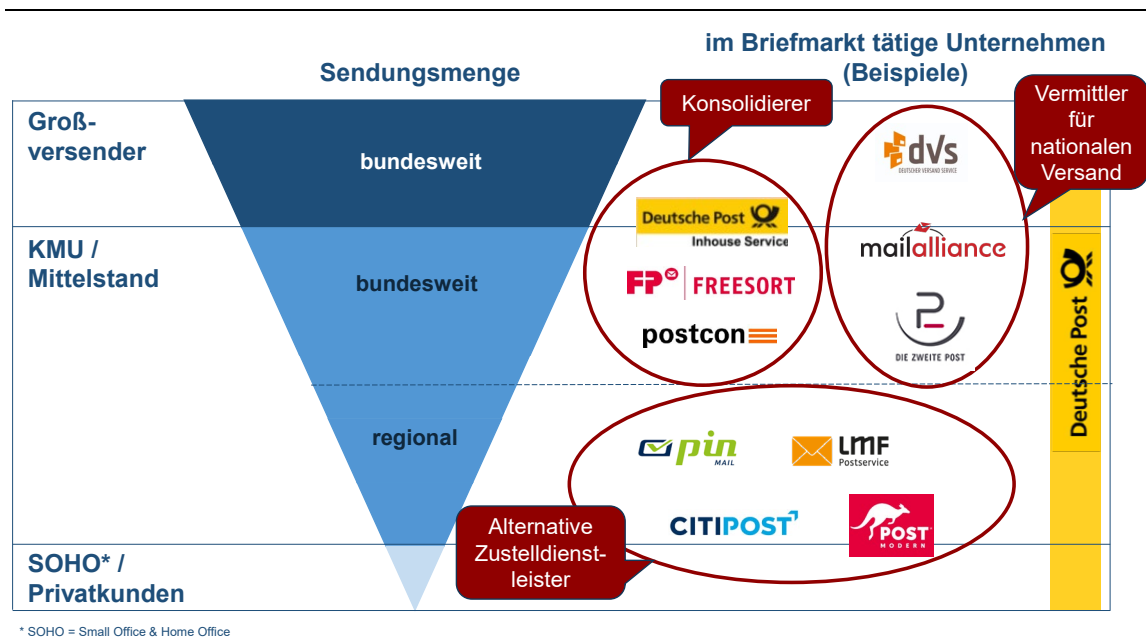
<sup>59</sup> Interview mit MEDIA Logistik GmbH (PostModern) am 20. September 2023.

<sup>60</sup> Vgl. Madsack (2023).

### 3.5 Die bisherigen Preis- und Qualitätsstrategien alternativer Zustelldienste

Wie in Abschnitt 3.1 dargestellt, ist die Deutsche Post selbst oder mit Tochtergesellschaften in allen Segmenten des Briefmarktes aktiv.<sup>61</sup> Als marktbeherrschende Anbieterin bestimmt sie maßgeblich den Spielraum der AZD hinsichtlich deren Produkt-, Qualitäts- und Preisstrategien in Abhängigkeit der Nachfragesegmente (siehe Abbildung 10). Hinsichtlich des Produktportfolios orientieren sich die AZD an den Produkten der DPAG (u.a. Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibrief).

Abbildung 10 Wettbewerbskonstellationen sind abhängig von den Nachfragesegmenten



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an dVs (2023c).

Die lokal tätigen AZD fokussieren ihre Akquise Tätigkeiten im Wesentlichen auf regionale Sendungen, von denen sie einen Teil selbst zustellen können. Der jeweilige Referenzpreis variiert dabei je nach Kundengruppe. Bei den Kleinversendern konkurrieren die AZD mit den Einzelsendungsentgelten der DPAG und müssen darüber hinaus, im Fall von nicht vorsteuerabzugsfähigen Versendern (z.B. Arztpraxen und Anwaltskanzleien), ihre Bruttopreise (Preis zzgl. Mehrwertsteuer) am Nettopreis der DPAG ausrichten, diese also um mindestens 19% bei gleicher oder besserer Laufzeitqualität unterbieten.<sup>62</sup>

Bei der Gruppe der größeren regionalen und bundesweiten Versender stehen die AZD bzw. ihre Verbünde und die dVs im Wettbewerb mit der DP IHS und anderen Konsolidierern, die nur über die DPAG zustellen, bzw., bei der Hybridpost, mit der DP EPS. Der

<sup>61</sup> Die Preis- und Qualitätsstrategie der Deutschen Post wird ausführlich in Kapitel 4 diskutiert.

<sup>62</sup> Die Beförderung von Einzelsendungen durch die DPAG ist mehrwertsteuerbefreit (vgl. Tabelle 6 in Kapitel 2).

Referenzpreis für diese Kundengruppen orientiert sich daher an der Höhe der Teilleistungsentgelte ggf. mit Aufschlägen für die Konsolidierungs- und Frankierungsleistungen, bzw. die Druckleistungen (siehe Tabelle 6). Der Wettbewerbspreis orientiert sich je nach Versendergruppe am Nettopreis (der Versender ist vorsteuerabzugsfähig, d.h. Gewerbetreibende, Handwerker und Unternehmen) oder am Bruttopreis (der Versender ist nicht vorsteuerabzugsfähig d.h. öffentliche Versender, Finanzdienstleister etc.). Die Wettbewerber müssen die jeweiligen Preise unterbieten, gleichzeitig ist ihre Zustellqualität bei bundesweitem Versand mit E+2/3 tendenziell schlechter als bei der DPAG mit E+1/2.

Tabelle 6 AZD orientieren sich an Serviceangebot und Preisen der Deutschen Post

|                                           | Deutsche Post                                                                                                              |                                                                                                                                                                    | Alternative Zustelldienste (AZD)                                                                                                     |                                                                                 |
|-------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| Versender mit niedrigem Versandvolumen    | Standardisiertes Produktangebot                                                                                            | Einzelsendungspreise (MwSt-befreit, price-cap-reguliert)                                                                                                           | Orientierung am Angebot der DP                                                                                                       | Orientierung an Einzelsendungspreisen der DPAG                                  |
| Versender mit mittelgroßem Versandvolumen |                                                                                                                            | Frankierrabatt (1%) <ul style="list-style-type: none"><li>Individuelle Verträge mit DPIHS oder anderer Konsolidierer</li><li>Eigener Teilleistungszugang</li></ul> |                                                                                                                                      | Individuelle Vereinbarungen orientieren sich an Teilleistungsentgelten der DPAG |
| Großversender                             |                                                                                                                            |                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                      |                                                                                 |
| Tätigkeitsgebiet & Laufzeit               | Flächendeckende Zustellung E+1-, E+1/2- (seit Januar 2023 für Teilleistungszugang) und E+4-Zustellversprechen (Dialogpost) |                                                                                                                                                                    | Regional: E+1                                                                                                                        |                                                                                 |
|                                           |                                                                                                                            |                                                                                                                                                                    | Bundesweit: E+2/3<br>→ Kooperationen mit Verbänden und anderen AZD, sowie Nutzung des Teilleistungszugangs (bzw. von Konsolidierern) |                                                                                 |

Quellen: Eigene Darstellung basierend auf Deutsche Post (2023a), Deutsche Post (2023g), Interviews sowie Produkt- und Preisinformationen verschiedener AZD.

Der deutsche Briefmarkt ist aufgrund der Vergleichbarkeit der Produkte im Wesentlichen durch einen Preiswettbewerb und weniger durch einen Qualitätswettbewerb gekennzeichnet.

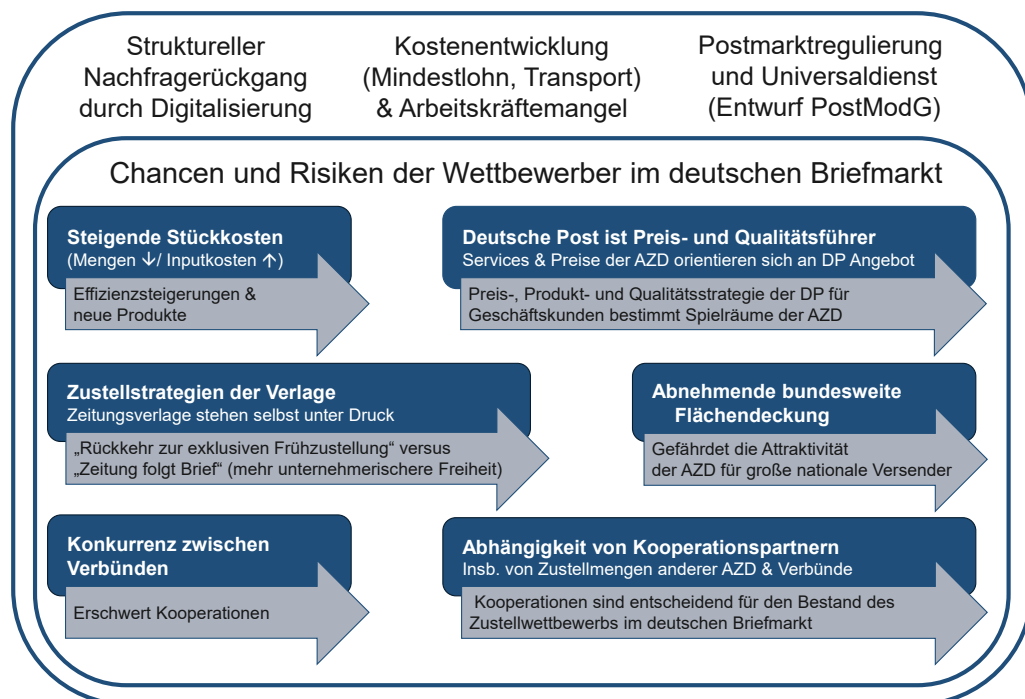
### 3.6 Schlussfolgerungen: Chancen und Risiken für den Zustellwettbewerb

Wie die vorangegangene Untersuchung gezeigt hat, steht der Zustellwettbewerb auf dem deutschen Briefmarkt vor zahlreichen Herausforderungen (siehe Abbildung 11).

Alle AZD sind vom strukturellen Rückgang der Briefmengen, verlagseigene AZD zusätzlich vom Rückgang der abonnierten gedruckten Tageszeitungen betroffen. Steigende Arbeitskosten und Arbeitskräftemangel sind weitere Herausforderungen, denen sich die Unternehmen stellen müssen und die sie nur begrenzt beeinflussen können. Daraus ergeben sich steigende Stückkosten in der Zustellung für die Briefdienste. Wie diese damit umgehen (z.B. Akquise zusätzlicher Mengen, Effizienzsteigerungen, Angebot neuer Produkte), hängt dabei stark von der Strategie und dem Rückhalt ihrer Eigentümer, insbesondere der Verlagshäuser, ab und auch von der Bereitschaft ihrer Mitarbeiter (besonders in der Frühzustellung) Veränderungen in der Zustellpraxis mitzutragen.

Die Untersuchung hat auch gezeigt, dass die AZD keine homogene Gruppe sind und sich in vielen Aspekten unterscheiden, wie dem angebotenen Dienstleistungsumfang, dem Grad ihrer unternehmerischen Eigenständigkeit (bei verlagseigenen AZD) und der Intensität der Zusammenarbeit mit anderen AZD. Bei den Eigentümern handelt es sich in vielen Fällen um regionale Zeitungsverlage, die sich im Eigentum von unterschiedlichen Medienhäusern befinden, die teilweise miteinander in Konkurrenz stehen. Mit steigendem wirtschaftlichem Druck, getrieben durch zunehmende Lohnkosten und weiter sinkenden Abonnentenzahlen fassen die Verlage zunehmend neue Strategien ins Auge. Im Wesentlichen reichen die Strategien der Zeitungsverlage vom Rückzug aus der Briefzustellung und Konzentration auf eine exklusive Zeitungszustellung, über die Fortsetzung der Strategie „Brief folgt Zeitung“, bis hin zur Gewährung größerer unternehmerischer Eigenständigkeit und der Umkehrung des bisherigen Prinzips hin zu „Zeitung folgt Brief“.

Abbildung 11 Der Zustellwettbewerb steht vor zahlreichen Herausforderungen



Quelle: Eigene Darstellung.

Bezüglich ihres Produktangebots sowie der damit verbundenen Preise und Qualitätsversprechen orientieren sich die AZD weiterhin an ihrem größten Konkurrenten der DPAG. Die Preis- und Qualitätsstrategie der Deutschen Post bestimmt daher zu einem wesentlichen Teil die Spielräume der Wettbewerber.

Die höchsten Deckungsbeiträge können AZD tendenziell mit selbst akquirierten Sendungen erzielen; die Übergabe von nationalen Sendungen an die DPAG verursacht hingegen vergleichsweise hohe Kosten. Wie sich gezeigt hat, sind für die Wettbewerber Kooperationen untereinander und über Verbünde (AZD, Verbünde, dvs) von zentraler Bedeutung,

zum einen um ausreichend Menge für das eigene Zustellnetz zu erhalten, zum anderen um selbst akquirierte nationale Sendungen kostengünstig für die Zustellung an Partner weitergeben zu können.

Für den Akquise-Erfolg bei großen nationalen Versendern spielt hingegen die Flächendeckung der Wettbewerber insgesamt eine wichtige Rolle. Wenn sich Zeitungsverlage aus der Briefzustellung zurückziehen, hat dies auch Auswirkungen auf die anderen AZD: Zum einen sinkt ihre bundesweite Flächendeckung wodurch sie an Attraktivität für nationale Versender verlieren, zum anderen verteuert sich für die freigegebenen Gebiete die Zustellung von Sendungen, da diese dann an die Deutsche Post gegeben werden müssen.

Für die Zukunft der AZD und damit des Zustellwettbewerbs sind damit drei Faktoren entscheidend: Erstens, wie sich die AZD in Fragen der Zustellstrategie und der Zusammenarbeit miteinander in Zukunft aufstellen werden, und zweitens, wie die Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG sich entwickeln wird. Der dritte Faktor, der sich auf alle Marktteilnehmer auswirken wird, sind die geplante Änderungen für den zukünftigen Regulierungsrahmen des Postsektors.

## 4 Die Preis- und Qualitätsstrategie der Deutschen Post

### 4.1 Geschäftsentwicklung und Tätigkeitsbereiche

Im deutschen Briefmarkt erwirtschaftete die Deutsche Post DHL Konzern (seit 2023 unter der Bezeichnung DHL Group) im Jahr 2022 insgesamt 7,2 Milliarden Euro, das entspricht weniger als 8 Prozent des Konzernumsatzes.<sup>63</sup> Das gesamte nationale Brief- und Paketgeschäft, sowie internationale Postdienstleistungen sind dem Konzernbereich „Post & Paket Deutschland“ zugeordnet. Die Umsatzanteile für die einzelnen Bereiche lagen im Finanzjahr 2022 bei 38% (Paket Deutschland), 47% (Brief Deutschland) und 15% (International und Sonstiges).<sup>64</sup>

In der oberen Grafik der Abbildung 12 sind die Umsatzrenditen im Konzernsegment „Post & Paket Deutschland“ sowohl für die Finanzjahre insgesamt als auch die kumulierte Umsatzrendite jeweils bezogen auf die ersten drei Quartale eines Finanzjahrs dargestellt. Die Entwicklung der Umsatzrenditen seit 2021 zeigt, dass in diesem Konzernsegment die Gewinne unter Druck geraten zu scheinen. Während des Corona-Jahres 2021 wurde die höchste Umsatzrendite erzielt, mit 9,2% für die ersten drei Quartale. Im Vergleichszeitraum für das Jahr 2023 beträgt diese Umsatzrendite nur noch 3,9%.

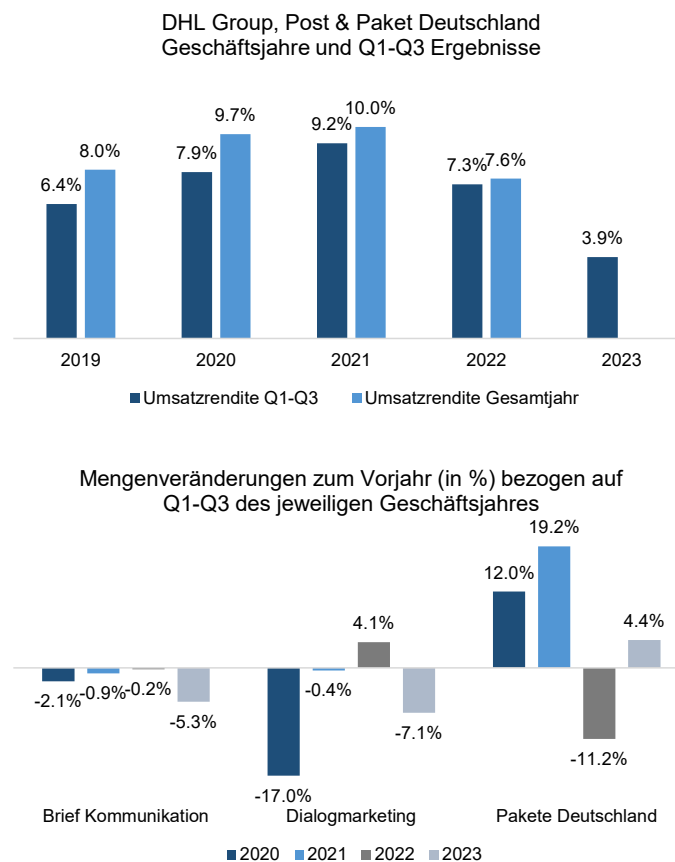
In der unteren Grafik der Abbildung 12 sind die Mengenveränderungen für die nationale Sendungen aus Brief Kommunikation, Dialogmarketing (Werbesendungen, adressiert und nicht adressiert) sowie Pakete bezogen jeweils auf die ersten drei Quartale eines Geschäftsjahres im Vergleich zum Vorjahr abgetragen. Hinsichtlich der Umsatzerlöse spielen Pakete Deutschland und Brief Kommunikation eine deutlich größere Rolle als Dialogmarketing. Dennoch führte der Mengeneinbruch in diesem Segment zu einem Umsatzrückgang von rund 300 Millionen Euro pro Finanzjahr. Von diesem Umsatzeinbruch (rund 15% im Vergleich zum Umsatz im Vor-Coronajahr 2019) hat sich das Segment Dialogmarketing auch in den Jahren 2022 und 2023 nicht erholt (siehe Abbildung 12).

---

<sup>63</sup> Vgl. Deutsche Post DHL Group (2023b), Folien 11 und 51.

<sup>64</sup> Vgl. DHL Group (2023a), S. 51.

Abbildung 12 Entwicklung der Umsatzrendite und der Mengen im Konzernsegment Post & Paket Deutschland der Deutsche Post DHL Group



Quellen: Eigene Darstellung basierend auf Deutsche Post DHL, Statbooks der Finanzjahre 2020-2023.

Aus der Berichterstattung des Konzerns können keine Rückschlüsse auf einzelne Ursachen für die Verschlechterung der Gewinnsituation gezogen werden. Sicherlich eine Rolle spielen die Mengenrückgänge bei Paketen und Briefsendungen. Das gilt besonders für die ersten drei Quartale des Finanzjahrs 2023 mit einem aus Sicht der DPAG unerwartet hohem Mengenrückgang von 5,3% im Bereich Brief Kommunikation und, vermutlich konjunkturell bedingt, einem weiteren Rückgang im Bereich Dialogmarketing von 7,1%. (siehe untere Grafik in Abbildung 12). Gleichzeitig haben die Paketmengen nach dem Mengeneinbruch im Jahr 2022 (-11,2%, Q1-3) mit 4,4% (Q1-3, 2023) nur wenig zugenommen. Die Paketmenge insgesamt liegt aber mit über 200 Millionen Sendungen oder rund 24% noch deutlich über dem Mengenniveau des Vergleichszeitraums im Jahr 2019.<sup>65</sup>

Neben dem Bereich der Briefbeförderung und -zustellung ist der Konzern in Deutschland in allen angrenzenden Märkten über Tochterunternehmen und Unternehmens-

<sup>65</sup> Basierend auf DPDHL Statbooks der Finanzjahre 2020-2023. Für das Jahr 2023 wurden die Ergebnisse der ersten drei Quartale verwendet.

beteiligungen tätig (siehe Abbildung 13).<sup>66</sup> Wesentliche Teile der deutschen Brief- und Paketlogistik werden durch die DPAG selbst erbracht. Darunter fallen Investitionen in und Betrieb von Sortierzentren und Zustellstützpunkten und die Beschäftigung der dazugehörigen Mitarbeiter, die in der Brief- und Paketlogistik einschließlich der Zustellung tätig sind.

Abbildung 13 Tätigkeitsbereiche der Deutschen Post



Quellen: Eigene Darstellung basierend auf Deutsche Post (2022a), Deutsche Post (2023b) und BNetzA BK5 (2021).

Die für den Zustellwettbewerb um Briefsendungen (ohne Werbesendungen) wesentlichen Tochtergesellschaften, die sich im direkten oder indirekten Wettbewerb mit den AZD bzw. dem Deutschen Versandservice dvs befinden, sind die Deutsche Post E-POST Solutions GmbH und die Deutsche Post InHaus Services GmbH (DP IHS), einschließlich der Unternehmensbeteiligung an der Compador Dienstleistungs GmbH<sup>67</sup>. Für den lokalen Zustellwettbewerb ist insbesondere das Tochterunternehmen DP IHS, das sich bei öffentlichen Ausschreibungen von kommunalen und regionalen Behörden für den Briefversand unter anderem in direktem Wettbewerb mit den regionalen AZD befindet.

Etwa ein Drittel der Umsätze mit inländischen Briefdienstleistungen des Konzerns (rund 2,3 Milliarden Euro im Jahr 2022) entfallen auf preisregulierte Produkte (siehe Tabelle 7).<sup>68</sup> Hiervon stammen knapp ein Drittel aus dem Privatkundenbereich sowie zwei Drittel aus dem Geschäftskundenbereich (im Wesentlichen Versender, die den Frankierrabatt nutzen). Nach Darstellung des Konzerns sind die Umsätze im inländischen, preisregulierten Bereich von 2,6 Milliarden Euro im Jahr 2020 auf 2,3 Milliarden Euro im Jahr 2022 gefallen. Fast zwei Milliarden Euro erwirtschaftet der Konzern mit Teilleistungssendungen. Zielgruppe hierfür sind große bis sehr große Versender, die Teilleistungen direkt über eigene Verträge nutzen, sowie Konsolidierer, die Sendungen von vielen Versendern

<sup>66</sup> Vgl. hierzu und im folgenden Deutsche Post (2023b), Deutsche Post (2022a) und BNetzA BK5 (2021).

<sup>67</sup> Die DPAG hält 26 Prozent an der Compador GmbH, siehe Compador (2023).

<sup>68</sup> Vgl. hierfür und im folgenden DHL Group (2023a); Deutsche Post DHL Group (2022b), und Deutsche Post DHL Group (2021b).

zusammenführen und diese für den Teilleistungszugang vorbereiten und bei einem der Briefzentren der DPAG einliefern.<sup>69</sup>

Tabelle 7 Konzernumsätze im Briefbereich der Deutsche Post DHL (2020-2022)

| Umsätze in Mrd. €   |                                              | 2020 | 2021 | 2022 |
|---------------------|----------------------------------------------|------|------|------|
| Brief Kommunikation | Preisregulierte Produkte                     |      |      |      |
|                     | - Privatkunden                               | 1,0  | 1,0  | 0,8  |
|                     | - Geschäftskunden                            | 1,6  | 1,4  | 1,5  |
|                     | Teilleistungen                               | 1,9  | 2,0  | 1,9  |
|                     | Sonstige*                                    | 0,9  | 1,1  | 1,0  |
| Dialogpost          | Adressierte und unadressierte Werbesendungen | 1,8  | 1,8  | 1,8  |

\* z.B. kleinformate, leichtgewichtige E-Commerce-Warensendungen, Philatelie-Produkte und Postzustellungsaufträge.

Quellen: Basierend auf Deutsche Post DHL Group (2023b), S. 51, Deutsche Post DHL Group (2022a), S. 48 und Deutsche Post DHL Group (2021a), S. 51.

Weitere 1,8 Milliarden Euro verdiente der Konzern mit adressierten und nicht adressierten Werbesendungen. Dialogpost wird hauptsächlich für große bis sehr große Versandaktionen genutzt, in der Regel über den Abschluss eines Kooperationsvertrages mit dem Unternehmen. Eine weitere Milliarde Euro erwirtschaftete der Konzern durch den Verkauf sonstiger Produkte zu denen auch kleinformate, leichtgewichtige E-Commerce-Warensendungen zählen.

## 4.2 Preis- und Qualitätsstrategien bei Einzelsendungen

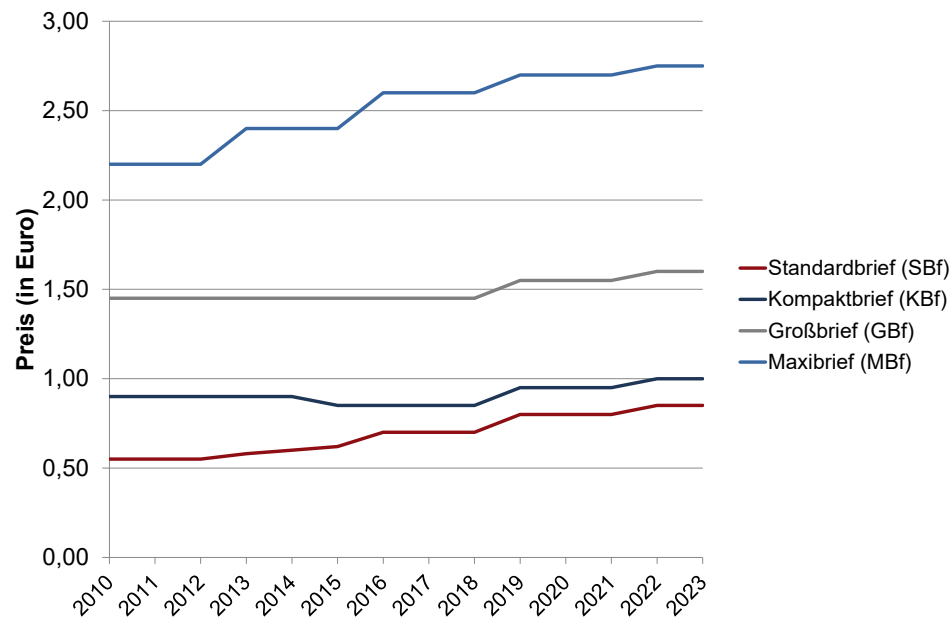
Für Verbraucher und kleine Versender sind die Einzelsendungsprodukte der DPAG (Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibriefe) von zentraler Bedeutung. Die Entgelte werden durch die BNetzA über einen Price-Cap bezogen auf einen Korb von Produkten reguliert, der den Preiserhöhungsspielraum für alle preisregulierten Dienste zusammen für einen Zeitraum von aktuell drei Jahren festlegt. Die Einzelsendungstarife, die unter den Price Cap fallen einschließlich des Frankierrabatts, sind Mehrwertsteuerbefreit.<sup>70</sup> Zwischen 2010 und 2024 betrug die kumulierte Erhöhung der Entgelte bezogen auf den Korb insgesamt 31%.<sup>71</sup>

<sup>69</sup> Die Einlieferung der von konsolidierten Sendungen kann entweder beim Briefzentrum Abgang (bundesweit) oder beim Briefzentrum Eingang (innerhalb der Leitregion des Briefzentrums) der DP AG erfolgen. Konsolidierer erhalten für die Auflieferung die jeweilige mengengestaffelte Rückerstattung auf das jeweilige Porto von der DP. Hierfür müssen sie einen Vertrag im Sinne des § 28 Abs. 1 PostG mit der DP AG abschließen (vgl. BNetzA (2023c), Kapitel 2).

<sup>70</sup> Vgl. BMF (2010), siehe auch Tabelle 6 in Abschnitt 3.2.

<sup>71</sup> Eigene Berechnungen basierend auf den Price-Cap-Maßgrößen-Beschlüssen der BNetzA und DHL Group (2023b), S. 56.

Abbildung 14 Preisentwicklung bei Brief-Einzelsendungen der DPAG

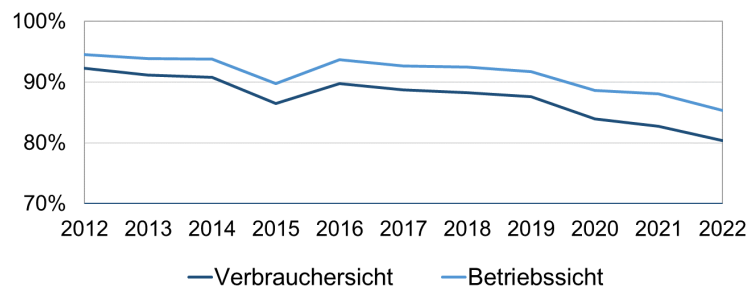


Quellen: Eigene Darstellung basierend auf Preisinformationen der Deutsche Post DHL.

Die DPAG ist im Rahmen des Price-Caps frei, die Entgelte für die einzelnen Produkte innerhalb des Korbs zu setzen. Die Preiserhöhungen für die Basisprodukte der DPAG fallen deswegen unterschiedlich hoch aus. Zwischen 2010 und 2023 ist das Entgelt für den Standardbrief mit insgesamt 55% am stärksten gestiegen, während die Entgelte für den Kompakt- und den Großbrief nur um 10% bzw. 11% angehoben worden sind. Der Maxibrief verteuerte sich um insgesamt 25% in diesem Zeitraum. Der Frankierrabatt von 1% wurde in dem Zeitraum nicht angepasst.

Für Einzelsendungen gelten gesetzliche Qualitätsvorgaben, die in der PUDLV festgelegt sind und deren Qualität basierend auf Messungen im Auftrag der DPAG unter Anwendung standardisierter Verfahren durchgeführt und deren Ergebnisse für Einzelsendungen durch die BNetzA veröffentlicht werden.

Abbildung 15 Brieflaufzeit (E+1) bei der Deutschen Post



Quelle: Eigene Darstellung basierend auf BNetzA (2023f).

Anmerkungen: Die Messung nach Verbrauchersicht startet mit dem Einwurf in einen Briefkasten und nach Betriebssicht mit der Briefkastenleerung. Für die regulatorische Vorgabe gilt die Verbrauchersicht als relevant.

In Deutschland ist eine Zustellung an 6 Werktagen pro Woche vor, und für 80 Prozent der Einzelsendungen (im Jahresdurchschnitt) eine Zustellung am nächsten Werktag (E+1) vor. Die gemessene Laufzeitqualität hat seit 2019 spürbar abgenommen und nähert sich der gesetzlichen Qualitätsvorgabe von 80% an, siehe Abbildung 15). Im Jahr 2022 häuften sich die Beschwerden zur Zustellqualität der Deutschen Post bei der BNetzA, so dass es zu zahlreichen Anlassprüfungen durch die Behörde kam.<sup>72</sup> Nach Angaben der BNetzA begründete das Unternehmen die Qualitätsmängel in der Brief- und Paketzustellung größtenteils mit Personalengpässen aufgrund von hohen Krankenständen und der angespannten Lage auf dem Arbeitsmarkt.<sup>73</sup>

Im Februar 2017 hat die DPAG den sogenannten „PRIO“-Service eingeführt. Dabei handelt es sich um eine Zusatzleistung zu einem Preis von ursprünglich 0,90 Euro. Stand Dezember 2023 beträgt der Aufschlag auf das Standardporto 1,10 Euro. Der Aufschlag ist Teil des Produktkorbs, der der Price-Cap Regulierung unterliegt und daher Mehrwertsteuerbefreit.<sup>74</sup> Diese Leistung kann für Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibriefe genutzt werden. Die Sendungen müssen in Filialen eingeliefert werden (Einlieferungsbeleg zur Online-Sendungsverfolgung) und die DPAG verspricht durch eine prioritäre Behandlung eine höhere Wahrscheinlichkeit für eine Zustellung am nächsten Werktag (keine Zustellgarantie), ohne das näher zu definieren.<sup>75</sup> Zusätzlich bietet PRIO in der Sendungsverfolgung Informationen über die Annahme der Sendung in der Filiale und die Bearbeitung in den Briefzentren. Es erfolgt kein Nachweis der Zustellung.

<sup>72</sup> Vgl. BNetzA (2023a), S. 73-78 für eine detaillierte Auswertung.

<sup>73</sup> Ebenda, S. 78.

<sup>74</sup> Vgl. BNetzA BK5 (2021), Anhang 1 und Deutsche Post (2023g).

<sup>75</sup> Deutsche Post (2017) und Deutsche Post (2023g). Ursprünglich konnte diese Zusatzleistung nur für Postkarten, Standard- und Kompaktbriefe genutzt werden. Das wurde aber bereits kurze Zeit später erweitert auf alle Briefgrößen. In der Sendungsverfolgung werden Informationen über die Annahme der Sendung in der Filiale und die Bearbeitung in den Briefzentren geliefert. Es erfolgt kein Nachweis der Zustellung. Es handelt sich also eher um ein „Light“-Tracking und ist nicht vergleichbar mit der Sendungsverfolgung von Paketen.

Auch die Deutsche Post muss sich mit steigenden Material- und Arbeitskosten, sinkenden Gewinnen sowie zurückgehenden Briefmengen auseinandersetzen (siehe Abbildung 12 am Anfang dieses Abschnitts). Nach eigenen Angaben erwartet das Unternehmen einen strukturellen Rückgang der Briefmenge im Markt von durchschnittlich 2% bis 3% pro Jahr für den Zeitraum von 2022 bis 2025 während bei den Paketen von einem durchschnittlichen Wachstum zwischen 5% und 7% ausgegangen wird.<sup>76</sup> Bezogen auf die berichteten Mengenentwicklungen der ersten drei Quartale in den Jahren 2022 und 2023 steigen die Paketmengen weniger und sinken die Briefmengen mehr im Vergleich zur prognostizierten Marktentwicklung. Aufgrund gestiegener Kosten durch Inflation, höhere Energiepreise und dem hohen Tarifabschluss für die Beschäftigten der DPAG im März 2023<sup>77</sup>, hat die DPAG daher im Mai 2023 bei der BNetzA den Widerruf der noch bis Ende 2024 gültigen Price-Cap-Maßgrößenentscheidung beantragt, um das Briefporto vorzeitig erhöhen zu dürfen.<sup>78</sup> Wie in Abschnitt 2 erwähnt, hat die BNetzA im August 2023 den Antrag auf vorzeitige Portoerhöhung der DPAG abgelehnt.<sup>79</sup> Als Begründung führte die BNetzA<sup>80</sup> an, dass erstens keine signifikanten Abweichungen bei den Sendungsmengen für die Korbdienste festgestellt worden seien, dass zweitens die DPAG anhand der vorgelegten Daten nicht nachgewiesen habe, dass die Durchschnittskosten je Briefsendung bei diesen Diensten tatsächlich gestiegen seien, und dass drittens die Erträge pro Sendung immer noch ausreichen, um die Kosten und Lasten zu decken und den genehmigten Gewinn erwirtschaften zu können. Die Erhöhung der Inflationsrate stelle aus Sicht der BNetzA Teil des unternehmerischen Risikos dar und der Steigerung der Tariflöhne stünden kostensenkende Faktoren gegenüber. Darüber hinaus seien die genehmigten Briefpreise „nicht für eine Renditegarantie in anderen Bereichen nutzbar“. <sup>81</sup> In der Konsequenz bedeutet dieser Beschluss, dass die DPAG bis Ende 2024 keine Möglichkeit hat, die Einzelsendungsentgelte für Briefdienstleistungen zu erhöhen.

### 4.3 Preis- und Qualitätsstrategien bei Teilleistungssendungen

Für größere geschäftliche und öffentliche Versender spielen die Entgelte im Zusammenhang mit dem Teilleistungszugang der DPAG eine zentrale Rolle. Über die direkte oder indirekte Nutzung des Teilleistungszugangs in Abhängigkeit von Auflieferungsmenge und Briefprodukt können Rabatte von bis zu 50 Prozent auf Einzelsendungstarife erzielt werden.<sup>82</sup> Mittelgroße und große Versender nutzen dafür auch die Angebote von Konsolidierern der posteigenen DP IHS<sup>83</sup>, sehr große Versender bzw. Druckdienstleister nutzen den Teilleistungszugang der DPAG direkt. Neben Versendern nutzen auch die Deutsche

---

<sup>76</sup> Vgl. Deutsche Post DHL Group (2022b), S. 60.

<sup>77</sup> Deutsche Post DHL Group (2023b).

<sup>78</sup> Deutsche Post DHL Group (2023a).

<sup>79</sup> BNetzA (2023c).

<sup>80</sup> BNetzA (2023a), S. 101-102 und BNetzA BK5 (2023)

<sup>81</sup> Vgl. BNetzA (2023a), S. 102.

<sup>82</sup> Die höchste Rabattstufe gilt für Standardbriefe bei Übergabe im Ziel-Briefzentrum und unter Ausnutzung aller weiteren Rabattmöglichkeiten (Stand Juli 2023), wie den im Januar 2023 eingeführten Laufzeitrabatt. Vgl. auch BNetzA (2023b).

<sup>83</sup> Vgl. dazu BKartA (2023) und Monopolkommission (2023), Kapitel 5.4.

Post E-Post Services, die Compador und, seit 2022, Postcon die DP IHS, um Sendungen für die zur Nutzung des Teilleistungszugangs der DPAG vorzubereiten. Wettbewerber im deutschen Briefmarkt, sowohl auf regionaler als auch nationaler Ebene, nutzen entweder den Teilleistungszugang direkt oder greifen teilweise ebenfalls auf die DP IHS zurück für Sendungen, die sie nicht selbst oder über Partner zustellen können. Die Nutzung der Konsolidierer ermöglicht es Versendern in den Genuss der niedrigsten möglichen Teilleistungsentgelte zu kommen, zumal Konsolidierer die Rabatte, die sie über die Nutzung des Teilleistungszugangs mit der DPAG erzielen, vollständig an ihre Kunden durchreichen können.<sup>84</sup>

Seit dem Jahr 2012 wurden die steigenden Einzelsendungstarife durch einen deutlichen Anstieg der Teilleistungsrabatte begleitet. Infolgedessen sind die Teilleistungsentgelte der DPAG deutlich weniger gestiegen als die Einzelsendungstarife (siehe Abbildung 16, am Beispiel des Standardbriefs, der rund 70-80% der Gesamtbriefmenge ausmacht). Zwischen 2010 und 2022 sind die Einzelsendungsentgelte für den Standardbrief um insgesamt 55% gestiegen, während das entsprechende Teilleistungsentgelt (BZA-Zugang unter Ausnutzung aller Rabatte) nur um rund 20% angehoben wurde. Im Juli 2023 wurden die Basisrabatte für den Teilleistungszugang reduziert, so dass sich dadurch ein entsprechender Anstieg beim Teilleistungsentgelt fast 4% im Vergleich zu 2022-Entgelt ergab.

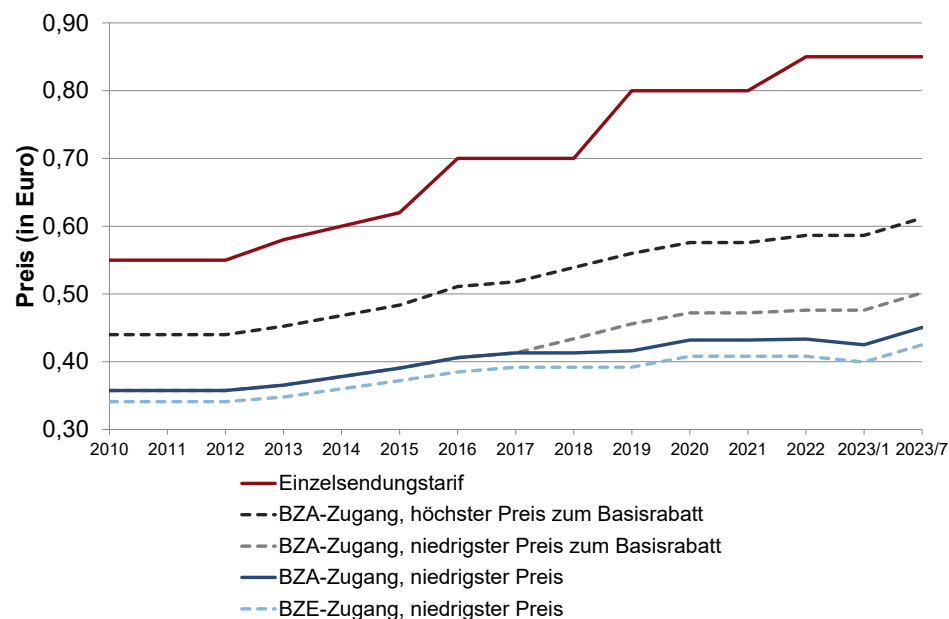
Durch diese Preisstrategie haben sich die Teilleistungsentgelte zunehmend von der Entwicklung der Einzelsendungstarife entkoppelt. Das gilt besonders für die Standardbriefe (siehe Abbildung 16). Die Preisdifferenz zwischen den Standardbrief-Entgelten für Einzel- und Teilleistungssendungen (BZA-Zugang, niedrigster Preis) hat sich zwischen 2010 und 2022 mehr als verdoppelt, von 19,3 Eurocent auf 41,7 Eurocent, analog zur Erhöhung der maximalen Rabatte von 35% (2010) auf 49% (2022). Nach der Absenkung des Basisrabatts um drei Prozentpunkte zum 1. Juli 2023 betrug diese Differenz immer noch 40 Eurocent, bzw. der dazugehörige maximal mögliche Rabatt 47%.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Vgl. BNetzA BK5 (2022), S. 4. Die DP IHS erreicht aufgrund ihrer sehr hohen täglichen Sendungsvolumina regelmäßig die höchsten Rabattstufen (ebenda, S. 13) und behandelt die Teilleistungsentgelte kosten- und erlösseitig neutral (ebenda, S. 16).

<sup>85</sup> Eigene Berechnungen basierend auf basierend auf BNetzA (2023b) und Deutsche Post (2023a).

Abbildung 16 Preisentwicklung des Standardbriefs (20g), Einzel- und Teilleistungssendungstarife



Quellen: Eigene Darstellung basierend auf BNetzA (2023c) und Deutsche Post (2023a).

Im Jahr 2018 hat die DPAG ihre Preisstrategie bei den Teilleistungsrabatten angepasst und unterscheidet seitdem zwischen einem Basisrabatt und optionalen Rabatten, die erzielt werden können, wenn zusätzliche Bedingungen erfüllt werden. In Abbildung 16 wird diese Entwicklung sichtbar, wenn die Preise für den „BZA-Zugang, niedrigster Preis zum Basisrabatt“ (hellgraue, gestrichelte Linie) und „BZA Zugang, niedrigster Preis“ (dunkelblaue durchgezogene Linie) miteinander verglichen werden. Im Jahr 2018 hat die DPAG als Zusatzrabatt den sogenannten Infrastrukturrabatt eingeführt, von zunächst 3% (2018) und in den nachfolgenden Jahren von 5% (2019-2022).<sup>86</sup> Im Januar 2023 hat die DPAG ihre optionalen Zusatzrabatte erneut angepasst und bietet seitdem einen „ID-Rabatt“ in Höhe von 3% und einen optionalen Laufzeitrabatt ebenfalls in der Höhe von 3% an. Die Summe der optionalen Zusatzrabatte erhöht sich damit von 5% (2022) auf 6% (2023). Bei dem Laufzeitrabatt akzeptiert der Versender, dass das Laufzeitversprechen von E+1 auf E+1 bis 2 (d.h. Zustellung am nächsten oder übernächsten Werktag jeweils für ca. 50% der Sendungen) reduziert wird. Dies ist insofern ein Novum, als das die Deutsche Post im Gegensatz zu Postunternehmen im europäischen Ausland, bislang immer an dem Laufzeitversprechen E+1 für alle Briefsendungen (nicht Werbung) hat. Mit der Anpassung der Rabattstruktur bei Teilleistungssendungen wendet sich das Unternehmen erstmals, wenngleich mit einem denkbar kleinen Schritt, von dieser Strategie ab.<sup>87</sup>

<sup>86</sup> Vgl. BNetzA (2019), Kap. 3.4.

<sup>87</sup> Vgl. Deutsche Post (2022b), siehe auch Teilleistungsportfolio Brief (abrufbar unter: [https://www.deutschepost.de/de/b/brief\\_postkarte/teilleistungen\\_brief.html](https://www.deutschepost.de/de/b/brief_postkarte/teilleistungen_brief.html)).

Es darf davon ausgegangen werden, dass der Zustellwettbewerb bei der Preisgestaltung der Teilleistungsentgelte (über die Höhe der Rabatte) durch die DPAG eine zentrale Rolle spielt. Im Preiswettbewerb mit der Deutschen Post orientieren sich die AZD und mehr noch der Deutsche Versandservice dvs an der Höhe dieser Teilleistungsentgelte. Im Fall von Versendern mit Vorsteuerabzug sind die Nettopreise ohne Mehrwertsteuer, bei Versendern ohne Vorsteuerabzug die Bruttopreise inklusive Mehrwertsteuer entscheidend. Da hinsichtlich der Höhe der Teilleistungsentgelte eine hohe Transparenz herrscht, sind sie vielen größeren Versendern bekannt. Aus diesem Grund stellen sie eine Preisobergrenze für die Wettbewerber dar (ggf. mit einem kleinen Aufschlag, da die Erreichung der Teilleistungsfähigkeit von Briefsendungen mit einem gewissen Aufwand verbunden ist), die sie unterbieten müssen, um zum Zug zu kommen. Entsprechend hat die Deutsche Post einen Anreiz, die Teilleistungsentgelte möglichst niedrig (bzw. die Rabatte möglichst hoch, wie in der Darstellung oben gezeigt) zu halten, um auf diese Weise das Marktpotenzial für die Zustellwettbewerber möglichst klein zu halten.

Bis auf die Reduzierung des Basisrabatts im Teilleistungszugang im Juli 2023 um drei Prozentpunkte (also vor der Ablehnung des Antrags auf vorzeitige Erhöhung der genehmigten Briefporti) hat die DPAG bislang keine weiteren Anpassungen bei den Rabatten im Teilleistungszugang vorgenommen oder angekündigt.

Für andere Produkte hingegen, wie Dialogpost, Pressepost, Bücher- und Warensendungen, hat das Unternehmen Preiserhöhungen zum 1. Januar 2024 veröffentlicht (siehe Tabelle 8). Darüber hinaus hat das Unternehmen angekündigt, im Bereich Dialogpost das Produkt „Einkauf Aktuell“ zum 1. April 2024 einzustellen.<sup>88</sup>

Tabelle 8      Angekündigte Preiserhöhungen zum 1. Januar 2024

| Produkte                   | Preiserhöhungen in% |
|----------------------------|---------------------|
| Dialogpost                 | 4 – 8,4%            |
| Pressepost                 | 1,2 – 14,1%         |
| Bücher- und Warensendungen | 13 – 15%            |

Quellen: Basierend auf Preisankündigungen der Deutschen Post; Dialogpost: Deutsche Post (2023c) und Deutsche Post (2023d); Pressepost: Deutsche Post (2023e), S. 2; Bücher- und Warensendungen: Deutsche Post (2023f).

Zudem hat DHL Paket auch die Paketpreise für Geschäftskunden per 1. Oktober 2023 erhöht.<sup>89</sup> Neben Preiserhöhungen hat die Deutsche Post parallel Maßnahmen zu Kostensenkungen bzw. zur Verbesserung der Auslastung des Briefzustellnetzes ergriffen.

<sup>88</sup> Deutsche Post (2023h).

<sup>89</sup> DHL Group (2023c).

#### 4.4 Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und Kostensenkung

Nationale Paketdienstleistungen werden, wie oben erwähnt, operativ durch die DPAG erbracht (der Vertrieb für Geschäftskunden läuft über die Tochtergesellschaft DHL Paket). Die operative Zusammenlegung der Brief- und Paketlogistik in einen Verantwortungsbereich ermöglicht es dem Unternehmen die gemeinsame Zustellung von Briefen, Warensendungen und Paketen im Briefnetz schrittweise auszuweiten. Das Unternehmen berichtete, bereits 64,5 Prozent der Pakete im Verbund mit Briefen zuzustellen, bis 2025 sollen es sogar 70 Prozent sein.<sup>90</sup> Damit kleinformatigere, leichtere Warensendungen flächendeckend über das Briefnetz zugestellt werden können, hat das Unternehmen 38 sogenannte Multiformatsorter Brief beschafft, die in den Briefzentren installiert worden sind (üblicherweise eine Anlage pro Zentrum).<sup>91</sup> Dabei handelt es sich um Sortieranlagen speziell für Warensendungen und Päckchen mit einem Gewicht von bis zu 4 kg und einer Dicke von bis zu 15 cm (darunter fallen auch Großbriefe, die häufig für den Warenversand genutzt werden, aber nicht über die normalen Großbriefsortieranlagen verarbeitet werden können).<sup>92</sup> Die gemeinsame Bearbeitung von Briefen und Warensendungen in den Briefzentren ist notwendig, damit die DPAG beide Sendungsformen flächendeckend im Verbund zustellen kann und nicht nur, wie die Paketsendungen, in weniger dicht besiedelten Regionen. Darüber hinaus helfen die Multiformatsorter den Automatisierungsgrad in der Sendungsbearbeitung zu erhöhen.

Im Jahr 2020 hat die DPAG erstmals das Konzept der „aktiven Sendungsmengensteuerung“ (A/B-Zustellung) als Piloten implementiert. Eine vollständige Umsetzung in allen Zustellbezirken ist bis zum Jahr 2025 geplant. Dazu werden Zustellbezirke in einen A- und einen B-Teil aufgesplittet. Mittels Anpassung der Transport- und Sortierprozesse werden sogenannte „steuerbare Sendungen“ im neuen Zustellmodell in den jeweiligen Bezirksteilen nicht mehr an jedem Werktag, sondern an jedem zweiten zugestellt. Unter die steuerbaren Sendungen fallen Dialogpost- und Pressesendungen, mit einem Laufzeitversprechen für den vierten Werktag nach Auflieferung (E+4), wobei die Zustellung nur von Dienstag bis Samstag erfolgt. Die nicht steuerbaren Sendungen umfassen Sendungen, die eine schnelle Zustellung erfordern, wie Waren- und Paketsendungen von Geschäftskunden (z.B. aus dem Onlinehandel) oder Briefe mit einem Laufzeitversprechen für den nächsten Werktag. Durch die A/B-Zustellung lassen sich Kosteneinsparungen durch Absenkung der gesamten Wegekosten und/oder zusätzliche Kapazitäten in der Zustellung von „warentragenden“ Sendungen (Ausweitung der Verbundzustellung) realisieren. Bezogen auf die Stückkosten wird erwartet, dass diese im Vergleich zur traditionellen Zustellung bei den steuerbaren sinken und bei den nicht steuerbaren Sendungen steigen. Allerdings ergeben sich Mehrkosten in der Sortierung und ggf. im Zusammenhang mit der Zwischenlagerung der Sendungen in den Briefzentren.<sup>93</sup> Das Unternehmen plant darüber hinaus, auch die Teilleistungssendungen mit E+1/2-Zustellung

<sup>90</sup> Vgl. Deutsche Post DHL Group (2023e) S. 53 sowie Paketda.de (2022).

<sup>91</sup> Hamburger Abendblatt (2023).

<sup>92</sup> Deutsche Post DHL Group (2022d).

<sup>93</sup> BNetzA BK5 (2021), Abschnitt 7.3.2.1.6.

(zur Inanspruchnahme des Laufzeitrabatts, siehe oben) in das Konzept der A/B-Zustellung zu integrieren.<sup>94</sup> Diese Integration dürfte allerdings aufgrund des deutlich kürzeren Laufzeitversprechens, E+1/2 verglichen mit E+4 bei Dialogpost, operativ nicht so leicht umzusetzen sein, zumal diese Sendungen im Zweifel dann auch montags zugestellt werden müssten.

#### 4.5 Schlussfolgerungen: Auch die Deutsche Post steht unter Druck

Die bisherige Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG war nach unserer Einschätzung stark davon geprägt, den Spielraum der Wettbewerber möglichst klein zu halten. Das Unternehmen hat über lange Jahre ein vergleichsweise hohes Qualitätsniveau in der Briefzustellung mit einem E+1-Laufzeitversprechen eingehalten. Gleichzeitig haben sich ihre Geschäftskundenentgelte (über den Teilleistungszugang) im Gegensatz zu den Einzelsendungsentgelten nur wenig erhöht. Die DPAG-Tochter DP IHS steht zudem in direktem Wettbewerb mit den AZD und der dvs bei der Akquisition von Briefmengen großer regionaler und nationaler Versendergruppen, insbesondere aus dem öffentlichen Sektor.

Auch die Deutsche Post muss sich wie ihre Wettbewerber mit steigenden Inputkosten und einem Nachfragerückgang bei Briefsendungen und besonders bei Dialogpost auseinandersetzen. Der Druck auf die Gewinnmargen hat sich für den Konzern im Jahr 2023 weiter erhöht. Die Deutsche Post hat daher Preiserhöhungen bei nationalen Dialogpostsendungen, Presse- und Paketprodukten durchgeführt bzw. angekündigt, um ihre Umsätze zu erhöhen.

Zur Steigerung der Effizienz und der Netzauslastung verfolgt das Unternehmen bereits seit mehreren Jahren die Strategie, das Briefzustellnetz maximal für die Zustellung von „warentragenden“ Sendungen zu nutzen, d.h. für tendenziell briefkastenfähige Großbriefe (mit Wareninhalt) und Warensendungen, sowie Pakete. Die Verbundzustellung verschafft der Deutschen Post Skalen- und Verbundeffekte, die ihr unter anderem Kostenvorteile gegenüber ihren Wettbewerbern im Paketmarkt verschafft.<sup>95</sup> Gleichzeitig weitet das Unternehmen die Sendungsmengensteuerung im Briefbereich aus, die es ihr erlaubt ein A/B-Zustellmodell für Sendungen zu implementieren, die nicht am nächsten Werktag zugestellt werden müssen. Auf diese Weise kann sie die Kosten in der Briefzustellung zu senken und zusätzliche Kapazitäten und mehr Flexibilität für die Zustellung warentragender Sendungen schaffen.

Zusätzlich gibt es Anzeichen, dass die Deutsche Post ihre bisherige Qualitätsstrategie für Briefsendungen, gekennzeichnet durch das Laufzeitversprechen E+1, zugunsten langsamerer Zustellformen im Bereich Brief Kommunikation zu öffnen und entsprechende preisliche Anreize zu setzen. Dabei verhält sie sich jedoch noch sehr zurückhaltend, wie die Einführung des Laufzeitversprechens von E+1/2 mit jeweils 50% zusätzlich zu E+1 für Teilleistungssendungen zeigt.

---

<sup>94</sup> BNetzA BK5 (2023c), S. 21-22.

<sup>95</sup> Vgl. Niederprüm, Antonia (2020).

## 5 Exkurs: Die geplante Mehrwertsteuerbefreiung für Teilleistungen der DPAG

In Kapitel 2 wurden die für den Wettbewerb wesentlichen geplanten Änderungen im Post-ModG-Entwurf beschrieben. Ein für die Wettbewerbsfähigkeit der AZD, der dvs und der Verbünde zentraler Aspekt ist die geplante Mehrwertsteuerbefreiung für Teilleistungen der DPAG. Für die Zukunft des Zustellwettbewerbs im deutschen Briefmarkt würde diese Befreiung nach Auffassung von Branchenvertretern<sup>96</sup>, der Bundesnetzagentur und der Monopolkommission<sup>97</sup> gravierende negative Auswirkungen haben.

Die Mehrwertsteuerbefreiung würde aus Sicht einer für den Wettbewerb wichtigen Versendergruppe die Nutzung von Briefdienstleistungen im Zusammenhang mit dem Teilleistungszugangs der DPAG spürbar verbilligen. Unter die genannte Versendergruppe fallen private Unternehmen und öffentliche Institutionen, die über keine Möglichkeiten des Vorsteuerabzugs verfügen, u.a. Finanzdienstleister und Versicherung und insbesondere die öffentliche Hand (Stichwort: Behördenpost). Der Bundesverband Briefdienste (bbd) schätzt, basierend auf einer Kurzabfrage unter den Mitgliedern des Verbands, dass rund 60% der Umsätze der AZD mit dieser Versendergruppe generiert werden.<sup>98</sup>

Tabelle 9 Auswirkungen der Mehrwertsteuerbefreiung auf das Verhältnis der Entgelte für nicht-vorsteuerabzugsfähige Versender und der Preisobergrenze für Wettbewerber im deutschen Briefmarkt (Beispielrechnung)

|     |                               | Teilleistungsentgelte inkl. MwSt (19%)<br><br>Aktueller Referenzpreis für AZD bei nicht vorsteuerabzugsfähigen Versendern (z.B. Kommunen)<br><br>(in Euro) | Teilleistungsentgelte ohne MwSt<br><br>Ohne Berücksichtigung von zusätzlichen Kosten aus dem Wegfall des Vorsteuerabzugs bei DPAG<br><br>(in Euro) | Teilleistungsentgelte ohne MwSt<br><br>Mit Berücksichtigung von zusätzlichen Kosten durch Wegfall des Vorsteuerabzugs bei DPAG (bezogen auf 25% des Nettopreises)<br><br>(in Euro) |
|-----|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| SBf | Einzelendungstarif            | 0,850                                                                                                                                                      | 0,850                                                                                                                                              | 0,850                                                                                                                                                                              |
|     | BZA-Zugang, niedrigster Preis | 0,536                                                                                                                                                      | 0,451                                                                                                                                              | 0,472                                                                                                                                                                              |
|     | BZE-Zugang, niedrigster Preis | 0,506                                                                                                                                                      | 0,425                                                                                                                                              | 0,445                                                                                                                                                                              |
| KBf | Einzelendungstarif            | 1,000                                                                                                                                                      | 1,000                                                                                                                                              | 1,000                                                                                                                                                                              |
|     | BZA-Zugang, niedrigster Preis | 0,726                                                                                                                                                      | 0,610                                                                                                                                              | 0,639                                                                                                                                                                              |
|     | BZE-Zugang, niedrigster Preis | 0,690                                                                                                                                                      | 0,580                                                                                                                                              | 0,608                                                                                                                                                                              |

<sup>96</sup> Vgl. u.a. BMWK (2023a), u.a. Stellungnahmen des Bundesverbandes Briefdienste (bbd), des Bundesverbandes Digitalpublisher und Zeitungsverleger (BDZV), des Deutschen Verbands für Post, Informationstechnologie und Telekommunikation (DVPT), des dvs Deutscher Versand Service und Paragon, eines großen Druckdienstleisters.

<sup>97</sup> Bundesnetzagentur und Monopolkommission (2023) und vgl. auch Monopolkommission (2023), Tz. K6 und Tz. 22.

<sup>98</sup> bbd (2023).

|     |                                  | Teilleistungsentgelte<br>inkl. MwSt (19%)<br><br><b>Aktueller Referenz-<br/>preis für AZD bei<br/>nicht vorsteuerab-<br/>zugsfähigen Versen-<br/>dern (z.B. Kommu-<br/>nen)</b><br><br>(in Euro) | Teilleistungsentgelte<br>ohne MwSt<br><br>Ohne Berücksichti-<br>gung von zusätzlichen<br>Kosten aus dem Weg-<br>fall des Vorsteuerab-<br>zugs bei DPAG<br><br>(in Euro) | Teilleistungsentgelte<br>ohne MwSt<br><br>Mit Berücksichtigung<br>von zusätzlichen Kos-<br>ten durch Wegfall des<br>Vorsteuerabzugs bei<br>DPAG (bezogen auf<br>25% des Nettopreises)<br><br>(in Euro) |
|-----|----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| GBf | Einzelsendungstarif              | 1,600                                                                                                                                                                                            | 1,600                                                                                                                                                                   | 1,600                                                                                                                                                                                                  |
|     | BZA-Zugang,<br>niedrigster Preis | 1,219                                                                                                                                                                                            | 1,024                                                                                                                                                                   | 1,073                                                                                                                                                                                                  |
|     | BZE-Zugang,<br>niedrigster Preis | 1,161                                                                                                                                                                                            | 0,976                                                                                                                                                                   | 1,022                                                                                                                                                                                                  |

Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf Teilleistungsentgelten gültig ab Juli 2023.

Tabelle 9 skizziert die möglichen Auswirkungen einer Mehrwertsteuerbefreiung auf die Teilleistungsentgelte der DPAG aus Sicht eines nicht vorsteuerabzugsberechtigten Versenders, beispielsweise einer Kommune. Aus Sicht der AZD stellen die jeweiligen Werte Preisobergrenzen dar, die sie im Wettbewerb mit der DPAG (bei direkter Nutzung des Teilleistungszugangs durch die Kommune) bzw. mit der DP IHS (bei indirekter Nutzung) im Extremfall unterbieten müssten. Es wird für die drei Optionen davon ausgegangen, dass alle verfügbaren Rabatte genutzt würden (niedrigste Preise für BZA- und BZE-Zugang).

- In der ersten Spalte sind die aktuellen Teilleistungsentgelte inklusive Mehrwertsteuer abgetragen für Einzelsendungen und Teilleistungsentgelte abgetragen. Die berechneten Teilleistungsentgelte inklusive Mehrwertsteuer stellen die aktuell gültigen Preisobergrenzen aus Sicht der AZD für nicht vorsteuerabzugsberechtigte Versender dar. Für einen Standardbrief (SBf) beispielsweise beträgt dieses Entgelt aktuell 53,6 Eurocent (BZA-Zugang), bzw. 50,6 Eurocent (BZE-Zugang).
- In der zweiten Spalte sind die Entgelte dargestellt, die sich bei einer Mehrwertsteuerbefreiung einstellen könnten. Bei der ersten Option wird angenommen, dass die Kosten der DPAG durch die Mehrwertsteuerbefreiung zwar steigen würden<sup>99</sup>, dass das Unternehmen die Höhe der Teilleistungsentgelte aber unverändert ließe. Die Wettbewerbsposition der AZD gegenüber öffentlichen Versendern würde sich deutlich verschlechtern, z.B. würde die Preisobergrenze aus Sicht der AZD um rund 8 Eurocent für einen SBf sinken. Die AZD müssten im Wettbewerb um diese Versendergruppe ihre Preise um mindestens diesen Betrag senken. Demgegenüber bliebe die Wettbewerbsposition gegenüber vorsteuerabzugs-

<sup>99</sup> Die Mehrwertsteuerbefreiung von Teilleistungen würde zum Verlust der Vorsteuerabzugsfähigkeit für den Materialaufwand einschließlich bezogener Leistungen, die die DPAG zur Erstellung der Universaldienstleistungen benötigt. Entsprechend würden die Kosten der DPAG steigen (in Abhängigkeit des Kostenanteils für bezogene Leistungen und Material). Im Ergebnis (bei kostenorientierter Preissetzung) könnten die Teilleistungsentgelte um diese zusätzlichen Kosten steigen.

berechtigten Kunden unverändert, da die Nettopreise für den Teilleistungszugang unverändert blieben.

- In der dritten Spalte wird davon ausgegangen, dass die DPAG aufgrund der Kostensteigerung durch den Wegfall des Vorsteuerabzugs die Teilleistungsentgelte entsprechend anheben würde. In der Beispielrechnung wird angenommen, dass der betroffene Kostenblock 25% des Umsatzes, bzw. des Preises pro Sendung ausmachen würde (der wesentliche Kostenfaktor in Sortierung und Zustellung sind Arbeitskosten). Bei dieser Option würde sich der Preisspielraum der AZD bei vorsteuerabzugsfähigen Kunden leicht erhöhen (in dieser Beispielrechnung um rund 2 Eurocent pro SBf). Dennoch hätten die AZD immer noch einen Preisnachteil von rund 6 Eurocent im Vergleich zur DPAG/DP IHS im Wettbewerb um einen nicht vorsteuerabzugsfähigen, öffentlichen Versender.

Diese Beispielrechnungen zeigen, dass die AZD bei einer Mehrwertsteuerbefreiung auf Teilleistungsentgelte in Verhandlungen mit nicht vorsteuerabzugsberechtigten Versendern, beispielsweise der öffentlichen Hand, unter einen erheblichen Preisdruck geraten würden. Verlören die AZD einen erheblichen Teil dieser Mengen infolge der Mehrwertsteuerbefreiung an die DPAG / DP IHS, stiegen deren Durchschnittskosten, so dass sie entweder die Entgelte für ihre verbleibenden Kunden erhöhen oder sinkende Gewinne bzw. Verluste in Kauf nehmen müssten. Es ist sehr wahrscheinlich, dass die Mehrwertsteuerbefreiung damit zu weiteren Marktaustritten führen würde. Auch die Wettbewerbsposition des Deutschen Versandservice (dvs) um nationale Versender würde sich verschlechtern, da das Unternehmen einen wachsenden Anteil der akquirierten Briefsendungen aufgrund des weiteren Rückgangs in der Flächendeckung der AZD direkt über den Teilleistungszugang an die DPAG übergeben müsste und sich damit zunehmend in direktem Wettbewerb mit der DP IHS befinden würde.

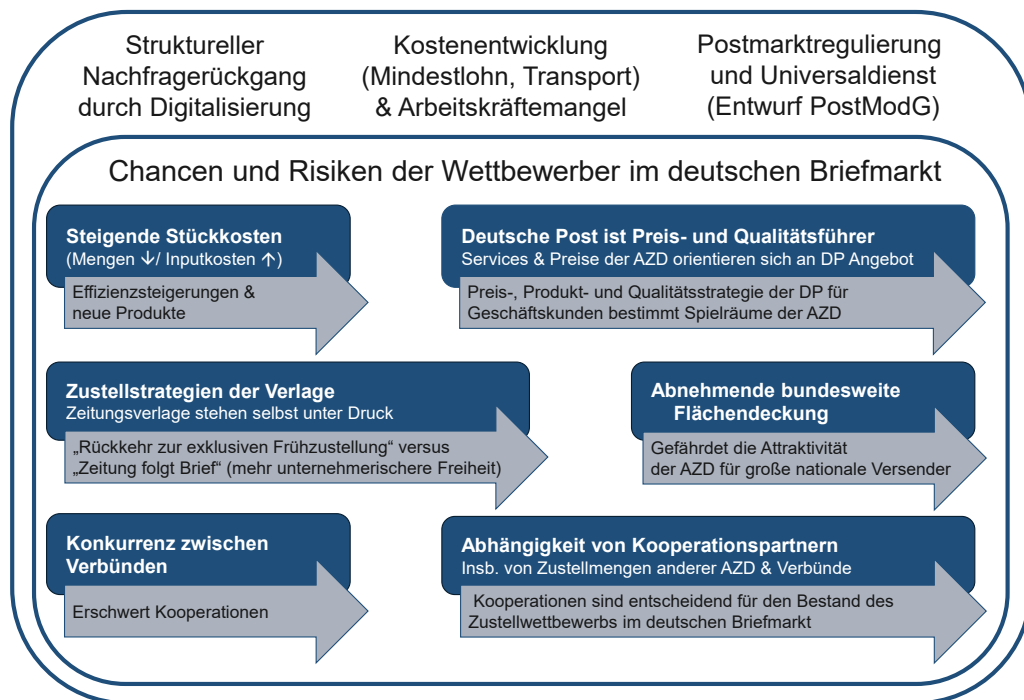
In dieser Analyse bleibt offen, wie sich die Genehmigungspflicht von Teilleistungsentgelten in Verbindung mit dem geplanten Konsistenzgebot (§ 40 Absatz 4 PostModG-Entwurf) auswirken könnte. Die Umsetzung obliegt der BNetzA und könnte tendenziell zu steigenden Teilleistungsentgelten führen, die ceteris paribus den Preisdruck auf die Wettbewerber im Briefmarkt reduzieren und die Wettbewerbsposition der AZD gegenüber vorsteuerabzugsfähigen Versendern verbessern könnte. Unverändert bliebe jedoch der Preisnachteil der Wettbewerber aufgrund der Mehrwertsteuerbefreiung gegenüber nicht vorsteuerabzugsfähigen Versendern. Um diesen Nachteil auszugleichen, müssten die Teilleistungsentgelte sehr stark angehoben werden und es stellt sich die Frage, ob dies mit den Maßstäben der Entgeltregulierung (insbesondere die Höhe der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung) in Verbindung mit dem Konsistenzgebot vereinbar und erreichbar wäre. Aus heutiger Sicht erscheint es wenig wahrscheinlich, dass über die Genehmigungspflicht in Verbindung mit einer Durchsetzung des Konsistenzgebots der Preisnachteil der Wettbewerber von maximal 19% ausgeglichen werden kann. Eine Umsetzung der Mehrwertsteuerbefreiung für Teilleistungen der DPAG würde daher kurz- bis mittelfristig bedeuten, dass der Zustellwettbewerb im deutschen Briefmarkt mit sehr

hoher Wahrscheinlichkeit großen Schaden nehmen und seine disziplinierende Wirkung auf das Verhalten der Deutschen Post verlieren würde.

## 6 Ausblick: Die Zukunft des Zustellwettbewerbs in Deutschland

Neben dem strukturellen Nachfragerückgang und Steigerungen bei Arbeits- und anderen Inputkosten sowie den Stellschrauben, die eher in der Hand der AZD und Verbünde liegen (siehe Abbildung 17) und in Kapitel 3 ausführlich diskutiert wurden, sind die zukünftigen Entwicklungen im Zustellwettbewerb in hohem Maße von der zukünftigen Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG bei Briefdienstleistungen abhängig.

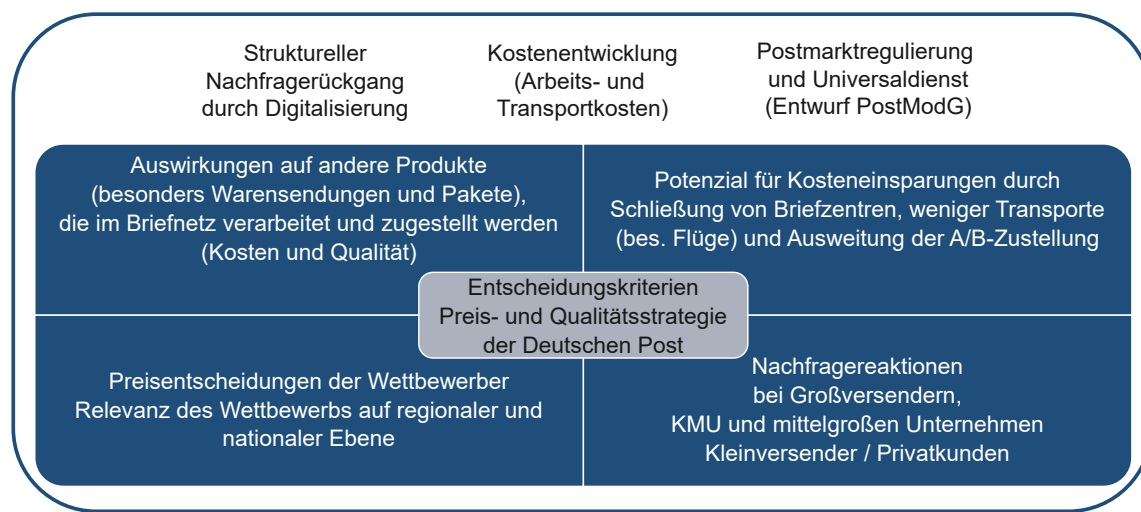
Abbildung 17 Der Zustellwettbewerb steht vor zahlreichen Herausforderungen



Quelle: Eigene Darstellung.

Auch die DPAG agiert nicht im luftleeren Raum. Ihre zukünftige Preis- und Qualitätsstrategie wird beeinflusst durch Rahmenbedingungen, die das Unternehmen nur begrenzt beeinflussen kann, besonders den strukturellen Nachfragerückgang im Briefmarkt und die Kostenentwicklungen, insbesondere die Arbeits- und Transportkosten. Andererseits muss das Unternehmen bei ihrer Entscheidung für die zukünftige Preis- und Qualitätsstrategie neben dem zu erwartenden sektorspezifischen Regulierungsrahmen, insbesondere den Universaldienstvorgaben, weitere mögliche Auswirkungen ihrer Entscheidungen berücksichtigen (siehe Abbildung 18).

Abbildung 18 Entscheidungsfaktoren der DPAG für die zukünftige Preis- und Qualitätsstrategie



Quelle: Eigene Darstellung.

Dazu zählen die Auswirkungen auf Kosten und Qualität der warentragenden Produkte, die teilweise in den Briefzentren verarbeitet und weiterhin im Briefnetz zugestellt werden sollen. Demgegenüber steht das Potenzial für Kosteneinsparungen im Briefnetz, beispielsweise die Schließung von Briefzentren und der Verzicht auf innerdeutsche Lufttransporte, wenn sich die Deutsche Post generell von ihrem Zustellversprechen E+1 für Briefe verabschieden würde. Außerdem spielen bei ihrer Entscheidung auch die Preis- und Qualitätsstrategien der AZD und ihrer Verbünde eine Rolle, solange diese noch eine relevante Rolle im deutschen Briefmarkt spielen, und damit zusammenhängend das Wechselverhalten der Versender.

Hinsichtlich der zukünftigen Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG ergäben sich aus dem PostModG-Entwurf aufgrund ihrer Position als dann zur Erbringung des postalischen Universaldienstes verpflichtetes Unternehmen und als weiterhin marktbeherrschendes Unternehmen im Briefmarkt Veränderungen bzw. Einschränkungen bei der Qualitäts- und Preisgestaltung im Universaldienst.<sup>100</sup> Das beträfe insbesondere die Reduzierung der Laufzeitvorgaben für Briefsendungen im Universaldienst von E+1 (80%) auf E+3 (95%) und die Ausweitung der Entgeltgenehmigungspflicht im Falle der Marktbeherrschung auf Teilleistungsentgelte, sowie die Einhaltung des Konsistenzgebots hinsichtlich von Kostenentwicklungen bei Einzelsendungen und Teilleistungssendungen.

Es ist sehr wahrscheinlich (vorbehaltlich der Genehmigung durch die BNetzA), dass die Preise für Einzelsendungen steigen werden, und zwar zu Beginn des Jahres 2025, da die aktuelle Price-Cap Periode Ende 2024 ausläuft. Diese Erwartung wird gestützt durch den Antrag der DPAG auf vorzeitige Portoerhöhung, den die BNetzA im August 2023

<sup>100</sup> Siehe auch Tabelle 1 im Kapitel 2 dieses Beitrags.

abgelehnt hat.<sup>101</sup> Außerdem geht das BMWK in der Begründung ihres Referentenentwurfs zum PostModG selbst von Preiserhöhungen bei Einzelsendungen, die auch voraussichtlich nicht durch die Anpassungen der Universaldienstvorgaben aufgefangen werden können.<sup>102</sup> Eine ähnlich eindeutige Vorhersage zur Entwicklung der Teilleistungsentgelte ist hingegen nicht möglich, weil dies, neben dem voraussichtlichen Genehmigungsvorbehalt durch die BNetzA inklusive einer Umsetzung des geplanten Konsistenzgebots und weiterer geplanter Anpassungen bei den Entgeltmaßstäben, von weiteren Faktoren abhängt. Dazu zählen besonders die geplante Mehrwertsteuerbefreiung, aber auch die Auswirkungen möglicher Veränderungen des Produktportfolios und der Zustellorganisation (A/B-Zustellung und deren möglichen Weiterentwicklungen) auf die Kostenallokation zwischen den Produkten, die über das Briefnetz verarbeitet, transportiert und zugestellt werden.

Lassen wir die für den Zustellwettbewerb sehr problematische Mehrwertsteuerbefreiung für Teilleistungen der DPAG außer Acht, könnten sich zukünftig in Abhängigkeit der Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG durchaus zusätzliche Spielräume für die Wettbewerber ergeben. Zudem haben auch die AZD und ihre Verbünde Möglichkeiten ihre Wettbewerbsposition zu verbessern, unter anderem durch eine verbesserte Kooperation untereinander und durch die Weiterentwicklung ihrer Geschäftsmodelle hin zu eigenständigen Zustellgesellschaften.

**Tabelle 10** Denkbare Szenarien für die zukünftige Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG mit und ohne Zustellwettbewerb

|                                           | Mit Zustellwettbewerb     |                                                    | Ohne Zustellwettbewerb    |                                                    |
|-------------------------------------------|---------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------|----------------------------------------------------|
|                                           | Qualität                  | Entgelte                                           | Qualität                  | Entgelte                                           |
| Kleinversender (Einzelsendungen)          | Prio: E+1/2<br>Eco: E+2/3 | Beispiel: SBf<br>Prio: Aufschlag <100%<br>Eco: 1 € | Prio: E+1/2<br>Eco: E+2/3 | Beispiel: SBf<br>Prio: Aufschlag <100%<br>Eco: 1 € |
| Größere Versender (Teilleistungsendungen) | Prio: E+1<br>Eco: E+1/2   | Rabatte steigen (Referenzpreis: Eco Einzelsendung) | Prio: E+1/2<br>Eco: E+2/3 | Rabatte sinken (Referenzpreis: Eco Einzelsendung)  |

Quelle: Eigene Darstellung.

In Tabelle 10 sind zwei Szenarien für eine zukünftige Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG mit und ohne Zustellwettbewerb dargestellt. Angesichts der geplanten Lockerung der Universaldienstvorgaben halten wir es in beiden Szenarien für wahrscheinlich, dass die Verlängerung der Brieflaufzeiten für Briefsendungen im Universaldienst die DPAG dazu veranlassen wird, ihr Produktangebot anzupassen. Dabei kann sie durchaus die Qualitäten für Einzelsendungen und für Briefsendungen im Bereich des Teilleistungszugangs unterschiedlich gestalten. Das entspricht der aktuellen Praxis des Unternehmens und ist auch aus operativer Sicht möglich, da bei Inanspruchnahme des Teilleistungs-

<sup>101</sup> Vgl. BNetzA BK5 (2023b) und BNetzA (2023a), S. 101-102.

<sup>102</sup> BMWK (2023b) S. 2.

zugangs die für Einzelsendungen relevanten Wertschöpfungsstufen der Annahme, Einsammlung und Sortierung wegfallen. Darüber hinaus gehen wir davon aus, dass die DPAG ihre Preis- und Qualitätsstrategie abhängig vom Grad des Zustellwettbewerbs im Markt ist.

- Zukünftige Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG für Kleinversender (Einzelsendungen):

In beiden Szenarien würden wir tendenziell die gleiche Ausprägung erwarten. Hinsichtlich der Preis- und Qualitätsgestaltung bei den Einzelsendungen gab es bereits im Vorfeld Äußerungen durch Vorstandsmitglieder der DPAG zur möglichen Einführung einer schnellen Briefzustellung gegen Aufpreis für Verbraucher und Verbraucherinnen.<sup>103</sup> Das würde zur aktuellen Praxis mit dem Aufschlag für die PRIO-Leistung passen, die allerdings mehr umfasst, als nur die prioritäre Behandlung im Vorfeld der Zustellung (z.B. die Möglichkeit der einfachen Sendungsverfolgung, vgl. dazu die Ausführungen im Abschnitt 4.2). Der Aufschlag von aktuell 1,10 Euro bedeutet aktuell für einen Standardbrief mehr als eine Verdoppelung des Portos von 0,85 Euro.<sup>104</sup>

Wir gehen in beiden Szenarien von der denkbaren Möglichkeit aus, dass das Laufzeitversprechen der DPAG für den langsamen Versand bei E+2/3 und für den schnellen Versand bei E+1/2 liegen könnte. Ein vergleichsweise hoher Preis für eine schnelle Zustellung und konstante, bzw. sogar im Vergleich zum aktuellen Porto steigende Preise für eine Briefsendung mit langsamer Zustellung durch die DPAG würde die Wettbewerbsposition der AZD bezogen auf die Kundengruppe der Kleinversender und Verbraucher verbessern. Die AZD sind innerhalb ihrer Versorgungsgebiete in der Lage, Briefe am nächsten Tag zuzustellen. Darüber hinaus würde ein Spielraum für Preiserhöhungen entstehen. Die AZD können aufgrund der Höhe der mehrwertsteuerbefreiten Einzelsendungsentgelte preislich mit dem Angebot der DPAG konkurrieren, auch bei Versendern ohne die Möglichkeit des Vorsteuerabzugs (z.B. Anwaltskanzleien oder Arztpraxen). Allerdings können die AZD allein mit den Mengen der Kleinversender nicht wirtschaftlich arbeiten.<sup>105</sup>

- Zukünftige Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG für größere Versender (Teilleistungssendungen):

In einer Situation mit Zustellwettbewerb erwarten wir, dass die DPAG zunächst an ihrer aktuellen Qualitätsstrategie festhalten würde. Aufgrund des Zustellwettbewerbs hätte die DPAG weiterhin einen Anreiz die Teilleistungsentgelte möglichst niedrig zu halten. Einschränkungen könnten nur über regulatorische Eingriffe erfolgen (Wettbewerbskontrolle bzw. ex ante Entgeltgenehmigung). Sobald der Wettbewerbsdruck

---

<sup>103</sup> Vgl. Paketda.de (2023).

<sup>104</sup> Unklar ist, ob im Falle der Einführung eines „Prio-Briefs“ bei gleichzeitiger Absenkung der Laufzeitziele für Universaldienstbriefe dieser noch unter die Entgeltregulierung und damit unter die Mehrwertsteuerbefreiung fallen würde. Der bisherige Aufschlag für die Inanspruchnahme der prioritären Behandlung bei Briefsendungen ist derzeit Teil des Price-Cap regulierten Warenkorbs und daher umsatzsteuerbefreit (vgl. BNetzA BK5 (2021), Anhang 1 und Deutsche Post (2023g), S. 28).

<sup>105</sup> Vgl. dazu die Ausführung im Abschnitt 3.3.4 dieser Studie.

nicht mehr da wäre, würde eine Änderung der Strategie in Richtung Qualitätsverschlechterung und steigender Preise wahrscheinlicher.

Um die Position der Zustellwettbewerber im deutschen Briefmarkt zu stärken, müssten diese durch den Ausbau der Kooperationen und das Vermeiden weiterer Marktaustritte auch zukünftig eine bestimmte Flächendeckung durch eigene Zustellung gewährleisten. Das erfordert auch eine größere Eigenständigkeit besonders der verlagsgebundenen Zustell- und Logistikdienstleister (Stichwort „Zeitung folgt Brief“). Nur dann würden sie weiterhin für größere Versender mit nationaler Reichweite attraktiv bleiben. Die Gruppe der Großversender hat ein Interesse an einem funktionierenden Zustellwettbewerb, da dieser eine disziplinierende Wirkung auf den Incumbent ausübt, sowohl hinsichtlich der Qualität als auch der Preisgestaltung. Die nur langsam gestiegenen Teilleistungsentgelte<sup>106</sup> sind ein Ausdruck dieser disziplinierenden Wirkung.

Der geplante Netzzugang für briefähnliche Warensendungen, den die DPAG für Briefdienstleister mit eigener Zustellinfrastruktur einrichten müsste, hätte ebenfalls das Potenzial den AZD weitere Geschäftsmöglichkeiten zu eröffnen. Im Gegensatz zu den Brief- und Werbesendungen hat die Anzahl Warensendungen nach Angaben der BNetzA in den letzten Jahren leicht zugenommen. Rein mengenmäßig spielen sie für die Auslastung der Briefnetze mit 2% aber noch eine geringe Rolle.<sup>107</sup> Aufgrund der erzielbaren höheren Erträge pro Stück könnten sie aber einen wichtigen Beitrag für die Finanzierung der Zustellnetze liefern.

Weitere vorgesehene Änderungen im Referentenentwurf des PostModG, die die Rolle der BNetzA in der Markt- und Wettbewerbsaufsicht stärken sollen, würden ebenfalls zu einer Stärkung des Zustellwettbewerbs beitragen, wie beispielsweise eine wirksame Umsetzung des Konsistenzgebots. Allerdings würden diese Änderungen durch die ebenfalls vorgesehene Mehrwertsteuerbefreiung auf Teilleistungsentgelte konterkariert (siehe dazu die Ausführungen in Kapitel 5).

Infolge der Mehrwertsteuerbefreiung könnte sich die grundsätzlich positive Grundhaltung der Großversender, besonders aus der Gruppe der Finanzdienstleister, ändern. Dann könnten die Preisanreize durch ein verringertes Teilleistungsentgelt so stark wirken, dass diese Gruppe sich von den Wettbewerbern aus Kostengründen abwenden würde. In Ausschreibungswettbewerben um die Versandmengen öffentlicher Institutionen würden die Wettbewerber ebenfalls nicht mehr mithalten können und vermehrt gegen die Tochtergesellschaften der DPAG (DP IHS und DP EPS) oder andere Konsolidierer und Druckdienstleister im Markt verlieren. Ob sich dann ein wirksamer Zugangswettbewerb entwickeln wird, ist angesichts der marktbeherrschenden Stellung der DP IHS allerdings fraglich.

<sup>106</sup> Vgl. dazu die Ausführungen im Abschnitt 4.3 dieser Studie.

<sup>107</sup> BNetzA (2023a), S. 39.

Aus heutiger Sicht erscheint es wenig wahrscheinlich, dass über die Genehmigungspflicht in Verbindung mit einer Durchsetzung des Konsistenzgebots der Preisnachteil der Wettbewerber von maximal 19% ausgeglichen werden kann. Durch eine Umsetzung der Mehrwertsteuerbefreiung für Teilleistungen der DPAG würde daher kurz- bis mittelfristig der disziplinierende Einfluss des Zustellwettbewerbs auf die Preis- und Qualitätsstrategie der DPAG sehr viel schneller wegfallen als es durch die strukturellen Marktentwicklungen bei Nachfrage und Kosten zu erwarten wäre, mit entsprechenden negativen Auswirkungen auf Preise und Qualität bei Briefdienstleistungen. Es steht zu befürchten, dass eine Umsetzung der geplanten Mehrwertsteuerbefreiung trotz vieler vorgeschlagener Verbesserungen in der Aufsicht des Briefmarktes wie dem Konsistenzgebot oder dem Netzzugang für Warensendungen binnen kurzer Zeit zu einer Remonopolisierung des Briefmarktes führen würde. In diesem Fall bliebe nur noch die zweitbeste Lösung in Form einer intensivierten Preis- und Qualitätsregulierung der DPAG durch die BNetzA.

## Literaturverzeichnis

- bbd – Bundesverband Briefdienste (2023), Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Postrechtmodernisierungsgesetz vom 5. Dezember 2023.
- Berlin Last Mile (2023), Erster auf der letzten Meile (<https://www.berlinlastmile.de/>).
- Berliner Kurier (2023), Immer mehr Beschwerden: Post-Chaos in Berlin! Briefe und Pakete bleiben liegen, immer mehr Zusteller krank: DAS sind die wahren Gründe, Online-Artikel vom 21. Oktober 2022 (<https://www.berliner-kurier.de/berlin/post-chaos-in-berlin-briefe-und-pakete-bleiben-liegen-zusteller-krank-was-ist-da-los-li.279227>).
- Berliner Zeitung (2023), In eigener Sache: Zustellprobleme bei den Berliner Tageszeitungen, Online-Artikel vom 31. März 2023 (<https://www.berliner-zeitung.de/mensch-metropole/in-eigener-sache-zustellprobleme-bei-den-berliner-tageszeitungen-li.333714>).
- BKartA – Bundeskartellamt (2023), Briefkonsolidierung – Bundeskartellamt leitet Verfahren gegen Deutsche Post InHaus Services, Postcon und Compador ein, Pressemeldung vom 20. Juli 2023 ([https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2023/20\\_07\\_2023\\_Briefkonsolidierung.html](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2023/20_07_2023_Briefkonsolidierung.html)).
- BKartA – Bundeskartellamt (2015), AZ B 9 -128/12, Beschluss vom 2. Juli 2015 ([https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2015/B9-128-12.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2015/B9-128-12.pdf?__blob=publicationFile&v=2)).
- BKartA – Bundeskartellamt (2005), AZ B 9 – 55/03, Beschluss vom 5. Februar 2005 ([https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2005/B9-55-03.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2005/B9-55-03.pdf?__blob=publicationFile&v=4)).
- BMF – Bundesministerium der Finanzen (2010), Umsatzsteuer; Steuerbefreiung für Post-Universaldienstleistungen ab 1. Juli 2010, Schreiben vom 21.10.2010 an die Oberste Finanzbehörden der Länder.
- BMWK - Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2023a), Stellungnahmen zum Referentenentwurf PostModG, veröffentlicht am 7. Dezember 2023 (<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Stellungnahmen/postg-novelle.html>).
- BMWK – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2023b), Referentenentwurf - Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts (Postrechtsmodernisierungsgesetz – PostModG), Bearbeitungsstand: 28. November 2023 ([https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Gesetz/20231129-entwurf-eines-gesetzes-zur-modernisierung-des-postrechts.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Gesetz/20231129-entwurf-eines-gesetzes-zur-modernisierung-des-postrechts.pdf?__blob=publicationFile&v=7)).
- BMWK – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2023c), Eckpunkte des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz für eine Novelle des Postgesetzes, Stand: 26. Januar 2023 ([https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/novelle-des-postgesetzes-20230126.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/novelle-des-postgesetzes-20230126.pdf?__blob=publicationFile&v=7)).
- BNetzA – Bundesnetzagentur (2023a), Post Tätigkeitsbericht 2022/2023, Stand: Dezember 2023 ([https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2023/20231213\\_PK\\_TK\\_Post.html](https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2023/20231213_PK_TK_Post.html)).
- BNetzA – Bundesnetzagentur (2023b), Marktdaten Post (Stand: Dezember 2023), abrufbar unter: <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Post/Marktbeobachtung/Marktdaten/start.html>.
- BNetzA – Bundesnetzagentur (2023c), Bedingungen und Entgelte für den Großversand und die Konsolidierung im Briefmarkt, Stand: Oktober 2023

([https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Post/Unternehmen\\_Institutionen/Teilleistungen/BerichtEntgeltTeilleistungen2023.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Post/Unternehmen_Institutionen/Teilleistungen/BerichtEntgeltTeilleistungen2023.pdf?__blob=publicationFile&v=2)).

BNetzA – Bundesnetzagentur (2023d), Bundesnetzagentur lehnt Antrag auf vorzeitige Portoerhöhung der Deutschen Post AG ab, Pressemitteilung vom 7. August 2023 ([https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2023/20230807\\_Post.html](https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2023/20230807_Post.html)).

BNetzA – Bundesnetzagentur (2023e), Erteilte Lizenzen, Excel-Datei, Stand: 23.07.2023 (<https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Post/Lizenzierung/start.html>).

BNetzA – Bundesnetzagentur (2023f), Post > Qualitätsmonitoring (<https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Vportal/Post/Qualitaetsmonitoring/start.html>).

BNetzA – Bundesnetzagentur (2023g), Marktbeobachtung Post, Bericht zum Briefmarkt: Marktdaten und Wettbewerbsverhältnisse, Stand: Januar 2023.

BNetzA – Bundesnetzagentur (2019), Bedingungen und Entgelte für Großversender und Konsolidierer im Briefmarkt, September 2019.

BNetzA – Bundesnetzagentur (2018), Jahresbericht 2018: 20 Jahre Verantwortung für Netze, Stand: Dezember 2018 (<https://data.bundesnetzagentur.de/Bundesnetzagentur/SharedDocs/Mediathek/Jahresberichte/jb2018.pdf>).

BNetzA BK5 – Bundesnetzagentur, Beschlusskammer 5 (2023a), Eröffnungsbeschlüsse BK5-23-020 bis 031 vom 18. Oktober 2023 ([https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1\\_GZ/BK5-GZ/2023/BK5-23-0020/BK5-23-0020\\_Beschluss\\_download\\_bf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK5-GZ/2023/BK5-23-0020/BK5-23-0020_Beschluss_download_bf.pdf?__blob=publicationFile&v=1)).

BNetzA BK5 – Bundesnetzagentur, Beschlusskammer 5 (2023b), Beschluss in dem Verwaltungsverfahren BK5-23/014 vom 7. August 2023, wegen Antrag auf Widerruf und Neubewertung der Maßgrößenentscheidung BK5-21/004, hilfsweise Antrag auf Wiederaufgreifen des Maßgrößenverfahrens BK5-21/004 ([https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1\\_GZ/BK5-GZ/2023/BK5-23-0014/BK5-23-0014\\_Beschluss\\_download\\_bf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK5-GZ/2023/BK5-23-0014/BK5-23-0014_Beschluss_download_bf.pdf?__blob=publicationFile&v=1)).

BNetzA BK5 – Bundesnetzagentur, Beschlusskammer 5 (2023c), Beschluss in dem Verwaltungsverfahren BK5-23/011 vom 5. Juni 2023, Entgeltgenehmigung für die Postdienstleistung „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“ ([https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1\\_GZ/BK5-GZ/2023/BK5-23-0011/BK5-23-0011\\_Beschluss\\_download\\_bf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK5-GZ/2023/BK5-23-0011/BK5-23-0011_Beschluss_download_bf.pdf?__blob=publicationFile&v=1)).

BNetzA BK5 – Bundesnetzagentur, Beschlusskammer 5 (2022), Konsultation der bisherigen Ergebnisse zum Vorliegen einer PKS 2, öffentliche Fassung ([https://gigabitgrundbuch.bund.de/DE/Beschlusskammern/1\\_GZ/BK5-GZ/2022/BK5-22-0006/BK5-22-0006\\_Marktkonsultation.html](https://gigabitgrundbuch.bund.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK5-GZ/2022/BK5-22-0006/BK5-22-0006_Marktkonsultation.html)).

BNetzA BK5 – Bundesnetzagentur, Beschlusskammer 5 (2021), Maßgrößen für die Price-Cap-Regulierung ab 01.01.2022, Entscheidung BK5-21/004 vom 23.11.2021 ([https://data.bundesnetzagentur.de/Bundesnetzagentur/DE/Beschlusskammern/1\\_GZ/BK5-GZ/2021/BK5-21-0004/bk5210004\\_beschluss\\_bf.pdf](https://data.bundesnetzagentur.de/Bundesnetzagentur/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK5-GZ/2021/BK5-21-0004/bk5210004_beschluss_bf.pdf)).

BNetzA und Monopolkommission (2023), Pressekonferenz zur Vorstellung des Tätigkeitsberichts 2022/2023 und der Sektorgutachten zu Telekommunikation und Post der Monopolkommission vom 13. Dezember 2023 (<https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Allgemeines/Veranstaltungen/231213/start.html>).

BWPost (2022), BWPOST stellt die eigene Zustellung im Schwarzwald ein, Pressemitteilung vom 25. November 2022 (<https://stuttgart.bwpost.de/uber-uns/presse>).

BWPost (2023), Kommt an. Aus ihrer Region in die ganze Welt (<https://www.bwpost.de>).

Citipost (2023), Günstig, pünktlich, deutschlandweit (<https://www.citipost.de/>).

Citipost (2020), Aktuelles und Wissenswertes, Ausgabe November 2020.

Citipost (2009), CITIPOST-Verbund gegründet, Pressemitteilung vom 11. August 2009 / <https://web.archive.org/web/20090903120255/http://www.madsack.de/ser-vice/newsdetailansicht/article/1/citipost-verbund-gegruendet.html>).

Compador (2023), Über Compador (<https://www.compador.de/unternehmen/beteiligungsstruktur/>).

Der Spiegel (2007), PIN Engagement: Döpfners Mindestlohn-Ausrede, Artikel vom 14.12.2007 von Michael Kröger (<https://www.spiegel.de/wirtschaft/pin-engagement-doeplers-mindestlohn-ausrede-a-523388.html>).

Deutsche Post (2023a), Teilleistungen Brief ([https://www.deutschepost.de/de/b/brief\\_postkarte/teilleistungen\\_brief.html](https://www.deutschepost.de/de/b/brief_postkarte/teilleistungen_brief.html)).

Deutsche Post (2023b), Tochterunternehmen (online verfügbar unter: <https://www.deutschepost.de/de/t/tochterunternehmen.html>).

Deutsche Post (2023c), Preisanpassung zum 01.01.2024 für Dialogpost, Postwurfspezial und Post-aktuell (<https://www.deutschepost.de/de/p/print-mailing/dm-preise.html>).

Deutsche Post (2023d), Dialogpost – Formate & Preise – Einfach kalkulierbar (<https://www.deutschepost.de/de/p/print-mailing/dialogpost.html>).

Deutsche Post (2023e), Preise Presse Distribution gültig ab 01.01.2024, S. 2 ([https://www.deutschepost.de/dam/dpag/images/P\\_p/Pressedistribution/downloads/dp-prd-produktbroschuere-auszug-preise-2024.pdf](https://www.deutschepost.de/dam/dpag/images/P_p/Pressedistribution/downloads/dp-prd-produktbroschuere-auszug-preise-2024.pdf)).

Deutsche Post (2023f), Bücher- und Warensendung (<https://www.deutschepost.de/de/w/buecherundwarensendung.html>).

Deutsche Post (2023g), Leistungen & Preise (Stand: 01.07.2023) ([https://www.dhl.de/dam/dpag/images/G\\_g/Gesamtpreisliste/dp-leistungen-und-preise-082023.pdf](https://www.dhl.de/dam/dpag/images/G_g/Gesamtpreisliste/dp-leistungen-und-preise-082023.pdf)).

Deutsche Post (2023h), Deutsche Post stellt Einkaufsfaktuell zum 1. April 2024 ein, Pressemitteilung vom 3. Juli 2023 (<https://group.dhl.com/content/dam/deutschepostdhl/de/media-relations/press-releases/2023/pm-einstellung-einkaufsfaktuell-20230703.pdf>).

Deutsche Post (2023i), Stellungnahme der Deutsche Post AG zu den Eckpunkten des BMWK für eine Novelle des Postgesetzes, 15. März 2023 (<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Stellungnahmen/PostG-Postgesetzes-Novelle/Deutsche-Post-AG.html>).

Deutsche Post (2022a), Anteilsbesitzliste der DPAG, Stand: 31. Dezember 2022 (<https://www.dpdhl.com/content/dam/dpdhl/de/media-center/investors/documents/geschaeftsberichte/DPDHL-Anteilsbesitzliste-2022-12-31.pdf>).

Deutsche Post (2022b), Neues Teilleistungsportfolio Brief ab 1. Januar 2023 (<https://www.deutschepost.de/dam/jcr:aa1af38d-3026-47a6-af09-7545176bd004/dp-teilleistungen-rabatte-flyer-042022.pdf>).

- Deutsche Post (2022c), Produktbroschüre Presse Distribution, Stand 1. Januar 2022 ([https://www.deutschepost.de/dam/dpag/images/P\\_p/Pressedistribution/downloads/dp-prd-produktbroschuere-auszug-preise-2022.pdf](https://www.deutschepost.de/dam/dpag/images/P_p/Pressedistribution/downloads/dp-prd-produktbroschuere-auszug-preise-2022.pdf)).
- Deutsche Post (2017), Leistungen und Preise, Stand: 1. Februar 2017.
- Deutsche Post DHL Group (2023a), Deutsche Post sieht höheres Briefporto ab 2024 als zwingend notwendig an, Pressemeldung vom 16. Mai 2023 (<https://group.dhl.com/content/dam/deutschepostdhl/de/media-relations/press-releases/2023/pm-neuer-entgeltantrag-brief-und-erh%C3%B6hung-paket-20230515.pdf>).
- Deutsche Post DHL Group (2023b), Deutsche Post und ver.di einigen sich nach extrem schwierigen Verhandlungen auf spürbare Lohnsteigerungen für die Beschäftigten, Pressemitteilung vom 11. März 2023 (<https://group.dhl.com/content/dam/deutschepostdhl/de/media-relations/press-releases/2023/pm-ergebnis-tarifverhandlungen-20230311.pdf>).
- Deutsche Post DHL Group (2023c), Investor Presentation, March 2023 (<https://group.dhl.com/content/dam/deutschepostdhl/en/media-center/investors/documents/presentations/2022/DPDHL-Roadshow-Presentation-March-2023.pdf>).
- Deutsche Post DHL Group (2023d), IR Statbook 2022 (<https://group.dhl.com/de/investoren/ir-download-center.html>).
- Deutsche Post DHL Group (2023e), Investor Relations, November 2023.
- Deutsche Post DHL Group (2022a), Investor Presentation March 2022 (<https://group.dhl.com/content/dam/deutschepostdhl/en/media-center/investors/documents/presentations/2022/DPDHL-Roadshow-Presentation-March-2022.pdf>).
- Deutsche Post DHL Group (2022b), Investor Presentation, November 2022 (<https://group.dhl.com/content/dam/deutschepostdhl/en/media-center/investors/documents/presentations/2022/DPDHL-Roadshow-Presentation-November-2022.pdf>).
- Deutsche Post DHL Group (2022c), IR Statbook 2021 (<https://group.dhl.com/de/investoren/ir-download-center.html>).
- Deutsche Post DHL Group (2022d), Verstärkung für die Briefzentren 51 und 53, Medien Service, Dezember 2022 (<https://group.dhl.com/de/presse/medienservice-regional/2022/12/verstaerkung-fuer-die-briefzentren-51-und-53.html>).
- Deutsche Post DHL Group (2021), Investor Presentation March 2021 (<https://group.dhl.com/content/dam/deutschepostdhl/de/media-center/investors/documents/presentations/2021/DPDHL-Roadshow-Presentation-March-2021.pdf>).
- Deutsche Post DHL Group (2021), Investor Presentation, November 2021 (<https://group.dhl.com/content/dam/deutschepostdhl/de/media-center/investors/documents/presentations/2021/DPDHL-Roadshow-Presentation-November-2021.pdf>).
- Deutsche Post DHL Group (2021), IR Statbook 2020 (<https://group.dhl.com/de/investoren/ir-download-center.html>).
- Deutscher Bundestag (2004), Drucksache 15/3186 vom 25. Mai 2004, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Selbstverpflichtungserklärung der Deutschen Post AG zur Erbringung bestimmter Postdienstleistungen mit Anlage (Freiwillige Selbstverpflichtung zur

Konkretisierung und Ergänzung der Universaldienstleistungsverpflichtung der Deutschen Post AG) (<https://ds.server.bundestag.de/btd/15/031/1503186.pdf>).

DHL Group (2023a), Investor Presentation, November 2023 (<https://group.dhl.com/content/dam/deutschepostdhl/en/media-center/investors/documents/presentations/2023/DHL-Group-Roadshow-Presentation-November-2023.pdf>).

DHL Group (2023b), IR Statbook Q3 2023 (<https://group.dhl.com/de/investoren/ir-download-center.html>).

DHL Group (2023c), DHL Paket erhöht Preise für Geschäftskunden, Pressemitteilung vom 1. September 2023 (<https://group.dhl.com/content/dam/deutschepostdhl/de/media-relations/press-releases/2022/pm-preiserhoehung-geschaefskunden-20220822.pdf>).

Die Welt (2011), Postdienst von Springer, Holtzbrinck und WAZ startet unter dem Namen Pin, Online Artikel vom 9. November 2005 (<https://www.welt.de/print-welt/article176541/Postdienst-von-Springer-Holtzbrinck-und-WAZ-startet-unter-dem-Namen-Pin.html>).

dvs – Deutscher Versand Service (2023a), Daten und Fakten zu dvs – Deutscher Versand Service (<https://www.deutscherversandservice.de/unternehmen/presse-news>).

dvs – Deutscher Versand Service (2023b), Basisinformationen (<https://www.deutscherversandservice.de/unternehmen/presse-news>).

dvs – Deutscher Versand Service (2023c), Unternehmenspräsentation, Vorstellung WIK, August 2023.

dvs – Deutscher Versand Service (2021), Aus Postcon National wird dvs – Deutscher Versand Service, Pressemitteilung vom 14. Juni 2021 (<https://www.deutscherversandservice.de/unternehmen>).

DVZ (2017), Fiege und Berliner Verlage gründen Berlin Last Mile, Online-Artikel vom 3. März 2017 (<https://www.dvz.de/unternehmen/logistik/detail/news/fiege-und-berliner-verlage-gruenden-berlin-last-mile.html>).

Freundeskreis „Sammler der PIN Mail“ (2020), PIN Group 2007/2008 (<http://www.pin-mail-online.de/pin-group-2007-2008/>).

Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Postrechts (Postrechtsmodernisierungsgesetz – PostModG) vom 20. Dezember 2023 ([https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/entwurf-eines-gesetzes-zur-modernisierung-des-postrechts.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/entwurf-eines-gesetzes-zur-modernisierung-des-postrechts.pdf?__blob=publicationFile&v=2)).

Hamburger Abendblatt (2023), Briefzentrum: Maschinen sortieren 10.000 Pakete pro Stunde, Online-Artikel vom 4. August 2023 (<https://www.abendblatt.de/hamburg/hamburg/article239107419/Hamburgs-neues-Briefzentrum-Hier-geht-die-Post-ab.html>).

Handelsblatt (2021), In eigener Sache: Handelsblatt-Verleger Dieter von Holtzbrinck erweitert Gesellschafterkreis seiner Holding, Online-Artikel vom 31. März 2021 (<https://www.handelsblatt.com/unternehmen/it-medien/in-eigener-sache-handelsblatt-verleger-dieter-von-holtzbrinck-erweitert-gesellschafterkreis-seiner-holding/27059420.html>).

Haucap, Justus (2018), Liberalisierung und Regulierung des Postmarktes: Gestern, heute und morgen, DICE Ordnungspolitische Perspektiven, Nr. 95, März 2018 ([https://www.dice.hhu.de/fileadmin/redaktion/Fakultaeten/Wirtschaftswissenschaftliche\\_Fakultaet/DICE/Ordnungspolitische\\_Perspektiven/95\\_OP\\_Haucap.pdf](https://www.dice.hhu.de/fileadmin/redaktion/Fakultaeten/Wirtschaftswissenschaftliche_Fakultaet/DICE/Ordnungspolitische_Perspektiven/95_OP_Haucap.pdf)).

Junk, Petra und Antonia Niederprüm (2021), Postmärkte der Zukunft: Die Rolle alternativer Briefdienste im wachsenden Onlinehandel, WIK-Kurzstudie ([https://www.wik.org/fileadmin/files/\\_migrated/news\\_files/WIK\\_Kurzstudie\\_Postmaerkte-der-Zukunft\\_01.pdf](https://www.wik.org/fileadmin/files/_migrated/news_files/WIK_Kurzstudie_Postmaerkte-der-Zukunft_01.pdf)).

Madsack (2023), Variabel in die Logistik-Zukunft: Das Projekt OneRoute bei MADSACK, Präsentation von Adrian Schimpf auf der Konferenz Verlagslogistik des BDZV am 30. November 2023 in Würzburg.

Mail Alliance (2023), E-Commerce-Riese Temu startet Partnerschaft mit mail alliance, Pressemitteilung vom 24. November 2023 (<https://www.mailalliance.net/news>).

mailworXs (2023), Jahresabschluss zum Geschäftsjahr vom 01.01.2021 bis zum 31.12.2021 (Bundesanzeiger veröffentlicht am 09.05.2023).

Meedia (2023), Funke Mediengruppe richtet Zustellung in Thüringen neu aus, erschienen am 28. März 2023 (<https://www.meedia.de/medien/post-bereich-geschlossen-funke-mediengruppe-richtet-zustellung-in-thueringen-neu-aus-002e2ec8ab0443f8e6fb812342ce2643>).

Monopolkommission (2023), Post 2023: Postwesen durch Wettbewerb erneuern!, 13. Sektorgutachten, Dezember 2023 ([https://monopolkommission.de/images/PDF/SG/13sg\\_post\\_volltext.pdf](https://monopolkommission.de/images/PDF/SG/13sg_post_volltext.pdf)).

Niederprüm, Antonia (2020), Verbundproduktion im Zustellmarkt: Briefnetze mit Paketen oder Paketnetze mit Briefen?, WIK-Diskussionsbeitrag Nr. 466 ([https://www.wik.org/fileadmin/user\\_upload/Unternehmen/Veroeffentlichungen/Diskus/2022/WIK\\_Diskussionsbeitrag\\_Nr\\_466.pdf](https://www.wik.org/fileadmin/user_upload/Unternehmen/Veroeffentlichungen/Diskus/2022/WIK_Diskussionsbeitrag_Nr_466.pdf)).

Nordbrief (2023), Zuverlässig, preiswert, weltweit! (<https://www.nordbrief.de/>).

Paketda.de (2023), Neues Postgesetz: Briefe erst nach 3 Tagen beim Empfänger, zuletzt aktualisiert am 25. November 2023 (<https://www.paketda.de/news-briefe-langsamere-nachtfluege.html>).

Paketda.de (2022), Deutsche Post plant 70 Prozent Verbundzustellung bis 2025, Online-Artikel vom 20. Februar 2022 (<https://www.paketda.de/news-verbundzustellung-ausgeweitet.html>).

PIN AG (2023a), Zufriedene Kunden der PIN AG (<https://www.pin-ag.de/>).

PIN AG (2023b), Firmengeschichte der PIN AG (<https://www.pin-ag.de/firmengeschichte>).

PIN AG (2023c), PIN-Firmensteckbrief 2023 ([https://www.pin-ag.de/sites/default/files/flyerbroschuren/pin\\_firmensteckbrief\\_2023\\_web.pdf](https://www.pin-ag.de/sites/default/files/flyerbroschuren/pin_firmensteckbrief_2023_web.pdf)).

PIN AG (2023d), Berliner Briefzusteller kommt nach Hamburg, Pressemitteilung vom 1. Februar 2023 (<https://www.pin-ag.de/news/berliner-briefzusteller-kommt-nach-hamburg>).

PIN AG (2008), Holtzbrinck kauft Pin-Gesellschaften, Pressemitteilungen vom 25. September 2008 (<https://www.pin-ag.de/news/holtzbrinck-kauft-pin-gesellschaften>).

PIN GROUP AG (2007a), PIN Group AG stellt Weichen für weiteres Wachstum, Pressemitteilung vom 28. Juni 2007 ([https://web.archive.org/web/20071007140403/http://www.pin-group.net/web/pressemitteilungen/070628\\_presseW3DnavidW2614.php](https://web.archive.org/web/20071007140403/http://www.pin-group.net/web/pressemitteilungen/070628_presseW3DnavidW2614.php)).

PIN GROUP AG (2007b), PIN Group übernimmt Briefnetz Süd und stärkt damit Marktpräsenz in Süddeutschland, Pressemitteilung vom 29. März 2007 ([https://web.archive.org/web/20071010040811/http://www.pin-group.net/web/pressemitteilungen/070329\\_presseW3DnavidW2614.php](https://web.archive.org/web/20071010040811/http://www.pin-group.net/web/pressemitteilungen/070329_presseW3DnavidW2614.php)).

PIN Partners Investments GmbH (2023), Konzernabschluss zum Geschäftsjahr vom 01.01.2021 bis zum 31.12.2021 (Bundesanzeiger veröffentlicht am 12.01.2023).

PLH GmbH (2023), Ihr Briefdienst für Hamburg (<https://postzusteller-hamburg.de/ueber-uns>).

Post Modern (2023) Über uns (<https://www.post-modern.de/unternehmen/>).

Postcon (2023), Unternehmensgeschichte (<https://www.postcon.de/ueber-uns/unternehmensgeschichte/>).

Post-Entgeltregulierungsverordnung (PEntgV) vom 22. November 1999 (BGBl. I S. 2386), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. März 2021 (BGBl. I S. 324) geändert worden ist (<https://www.gesetze-im-internet.de/pentgv/BJNR238600999.html>).

Postgesetz (PostG) vom 22. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3294), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 9. März 2021 (BGBl. I S. 324) geändert worden ist ([https://www.gesetze-im-internet.de/postg\\_1998/BJNR329400997.html](https://www.gesetze-im-internet.de/postg_1998/BJNR329400997.html)).

PostNL (2018), Q2 & HY 2018 Results: Focus on Benelux: preparations for divestment Nexive and Postcon initiated; Analystenpräsentation vom 6. August 2018 ([https://www.postnl.nl/Images/analyst-presentation-q2-hy-2018\\_tcm10-128768.pdf](https://www.postnl.nl/Images/analyst-presentation-q2-hy-2018_tcm10-128768.pdf)).

Posttip.de (2006), EP Europost wird TNT Post, Online Artikel vom 27. April 2006 (online verfügbar unter: <https://www.posttip.de/briefe/news/ep-europost-wird-tnt-post/>).

Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) vom 15. Dezember 1999 (BGBl. I S. 2418), die zuletzt durch Artikel 3 Absatz 26 des Gesetzes vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970) geändert worden ist (<https://www.gesetze-im-internet.de/pudlv/BJNR241800999.html>).

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2023), Fragen und Antworten zum Mindestlohn (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/arbeit-und-soziales/mindestlohn-faq-1688186>).

Quantum Capital Partners (2023), Erfolgsgeschichten: Postcon (<https://www.quantum-capital-partners.com/investments/erfolgsgeschichten/postcon-gruppe.html>).

Quantum Capital Partners (2021a), Quantum Gruppe verkauft Postdienstleister Postcon Konsolidierungs an eine private Investorengruppe, Pressemitteilung vom 2. November 2021 (<https://www.quantum-capital-partners.com/news/artikel/quantum-gruppe-verkauft-postdienstleister-postcon-konsolidierungs-an-eine-private-investorengruppe.html>).

Quantum Capital Partners (2021b), Quantum Gruppe verkauft Postdienstleister Postcon NRW an Tempus Capital, Pressemitteilung vom 5. Juli 2021 (<https://www.quantum-capital-partners.com/news/artikel/quantum-gruppe-verkauft-postdienstleister-postcon-nrw-an-tempus-capital.html>).

Quantum Capital Partners (2020), Quantum Gruppe verkauft Postdienstleister Postcon National an Tempus Capital und das Management, Pressemitteilung vom 23. Dezember 2020 (<https://www.quantum-capital-partners.com/news/artikel/quantum-gruppe-verkauft-postdienstleister-postcon-national-an-tempus-capital-und-das-management.html>).

Schickler (2020), Standortanalyse der Zustellung für Tageszeitungen in Deutschland ([https://www.bdzv.de/fileadmin/content/6\\_Service/6-1\\_Presse/6-1-2\\_Pressemitteilungen/2020/PDFs/SCHICKLER\\_Standortanalyse\\_Zeitungszustellung\\_-\\_Bericht\\_.pdf](https://www.bdzv.de/fileadmin/content/6_Service/6-1_Presse/6-1-2_Pressemitteilungen/2020/PDFs/SCHICKLER_Standortanalyse_Zeitungszustellung_-_Bericht_.pdf)).

Statista (2023), Durchschnittliche Auflage der lokalen und regionalen Abonnementzeitungen in Deutschland in ausgewählten Jahren von 1970 bis 2023 (in Millionen), Quelle: BZDV; IVW, veröffentlicht im August 2023

(<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/75070/umfrage/durchschnittliche-auflage-jetitel-der-abonnementzeitungen-seit-1980/>).

Tagesspiegel (2023a), Verstöße gegen das Postgeheimnis: Vertrag mit Berliner Zustelldienst nicht verlängert, Online-Artikel vom 23. September 2023

(<https://www.tagesspiegel.de/berlin/berliner-wirtschaft/verstosse-gegen-das-postgeheimnis-vertrag-mit-berliner-zustelldienst-nicht-verlangert-10504459.html>)

Tagesspiegel (2023b), Nach Fund von Briefen im Berliner Müll: Zustelldienst geht von Diebstahl aus – Polizei ermittelt, Online-Artikel vom 12. Februar 2023

(<https://www.tagesspiegel.de/berlin/berliner-wirtschaft/nach-fund-von-briefen-im-berliner-mull-zustelldienst-geht-von-diebstahl-aus--polizei-ermittelt-9301673.html>).

Umsatzsteuergesetz (UStG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I S. 386), das zuletzt durch Artikel 18 des Gesetzes vom 11. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 354) geändert worden ist([https://www.gesetze-im-internet.de/ustg\\_1980/BJNR119530979.html](https://www.gesetze-im-internet.de/ustg_1980/BJNR119530979.html)).

WIK-Consult (2022), Erforderlichkeit und Möglichkeit einer Bundesförderung für die Pressewirtschaft, September 2022

(<https://www.wik.org/veroeffentlichungen/veroeffentlichung/erforderlichkeit-und-moeglichkeit-einer-bundesfoerderung-fuer-die-pressewirtschaft>).

Wirtschaft aktuell, Brief und mehr stellt Betrieb ein, Artikel vom 20. Januar 2023

(<https://www.wirtschaft-aktuell.de/news/brief-und-mehr-stellt-betrieb-ein>).



**ISSN 1865-8997**