



Grenzüberschreitende Pakete im europäischen Binnenmarkt

Ein Bericht aus dem Monitoring der
Brief- und KEP-Märkte in Deutschland

ONLINEHANDEL IN DEUTSCHLAND UND DER EUROPÄISCHEN UNION

Der Onlinehandel in der EU setzte 2014 368,7 Milliarden Euro um. Der Trend ist dabei eindeutig positiv.¹ Im Vergleich zum Vorjahr wuchsen die Umsatzzahlen zweistellig, wie auch schon in den letzten Jahren. Deutschland ist mit 71,2 Milliarden Euro einer der umsatzstärksten Märkte und zugleich der zweitgrößte Onlinemarkt in

Onlineshops ein, z.B. wegen breiterer Produktauswahl oder niedrigeren Preisen. Einwohner aus größeren EU-Staaten kaufen hingegen seltener bei ausländischen Onlineshops ein.

1 Vgl. hierzu und zum Folgenden Ecommerce Europe, European B2C E-commerce Report 2015 2 Vgl. Ecommerce Europe (2015) 3 Ebd.

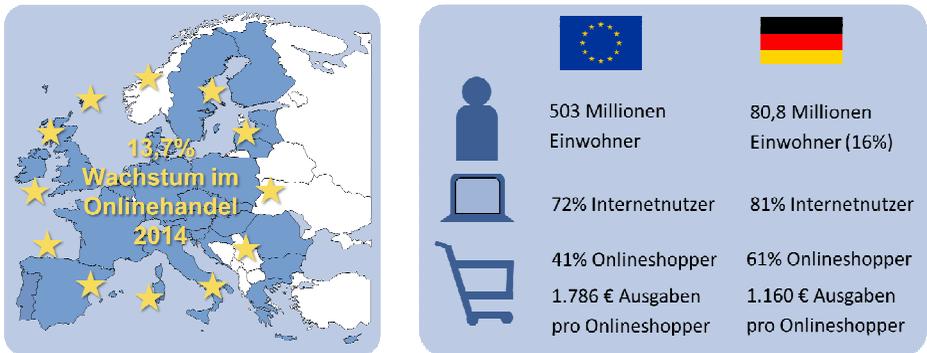


Abbildung 1: Onlinehandel in der EU und Deutschland (2014), eigene Darstellung nach Ecommerce Europe u. Eurostat

der EU. Zusammen setzen die fünf größten Märkte im EU-Onlinehandel mehr als drei Viertel des Gesamtvolumens um.

Schätzungen zufolge versendeten Händler in der EU 2014 insgesamt vier Milliarden Pakete an Verbraucher.² Vom starken Wachstum des Onlinehandels profitiert auch der grenzüberschreitende Onlinehandel, der im gleichen Jahr um 25 % zugenommen hat.³ Dennoch ist der Anteil des grenzüberschreitenden E-Commerce recht gering: Nur 15 % der EU-Bevölkerung kauften 2014 bei Onlineshops im Ausland ein. Deutschland liegt mit 12 % leicht darunter. In vielen kleineren Mitgliedstaaten kaufen Verbraucher vermehrt in ausländischen

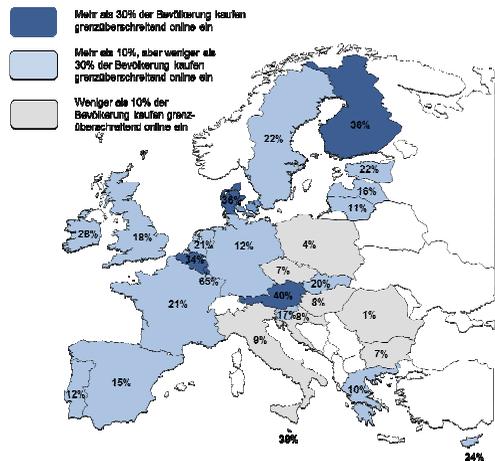


Abbildung 2: Grenzüberschreitende Onlineeinkäufe in der EU, eigene Darstellung auf Basis von Eurostat (2014)

GRENZÜBERSCHREITENDER E-COMMERCE IM DIGITALEN BINNENMARKT

Die Wachstumsraten im E-Commerce in Deutschland und den anderen Mitgliedstaaten der EU sind nicht nur erfreulich hoch. Sie lassen auch zukünftig weitere Wachstumspotenziale vermuten.

Als Ursachen hat die Kommission u.a. Probleme bei der grenzüberschreitenden Zustellung als Hindernis für mehr Onlinehandel im digitalen Binnenmarkt identifiziert.⁶ Händler, die ihre Produkte ins Ausland verschicken wollten,

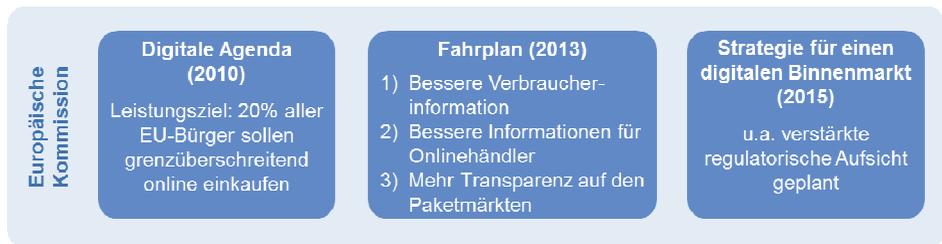


Abbildung 3: Die Europäische Kommission und der digitale Binnenmarkt

Die Europäische Kommission setzt insbesondere auf den grenzüberschreitenden Onlinehandel. Dieser soll sowohl Verbrauchern als auch Unternehmen Vorteile bringen.⁴

Verbraucher sollen profitieren von einer größeren Auswahl an Waren und Dienstleistungen, die der Binnenmarkt der Gemeinschaft zu bieten hat und die außerdem in vielen Fällen zu niedrigeren Preisen verfügbar sind als bei einer Beschränkung auf den nationalen Markt. Für die Wirtschaft stünden neue Märkte für die Beschaffung von Vorleistungsgütern zur Verfügung, Onlinehändler bekämen Zugang zu größeren Absatzmärkten.

Angesichts dieser Vorteile hat die Europäische Kommission die Zielmarke von 20 % aller Bürger in der EU gesetzt, die bis 2015 grenzüberschreitend im Internet einkaufen sollen.⁵ Dieses Ziel wurde nicht erreicht.

müssten beim Porto überhöhte Preise im Vergleich zur nationalen Zustellung zahlen, so die Kommission. Außerdem sei nicht transparent, welche Zustellösungen Händlern zu welchen Preisen zur Verfügung stünden. Weitere Probleme bei der Zustellung ins Ausland würden durch die mangelnde Interoperabilität der Paketdienstleister verursacht, sodass eine Sendungsverfolgung beispielsweise nicht lückenlos bis zum ausländischen Empfänger möglich sei.

Die Kommission hatte bereits 2013 im „Fahrplan für die Vollendung des Binnenmarktes für die Paketzustellung“ hochwertige, gut zugängliche und erschwingliche grenzüberschreitende Paketdienste für Händler und Verbraucher gefordert und dazu vor allem auf Maßnahmen zur Verbesserung von Transparenz für Verbraucher und Händler gesetzt. Als Reaktion darauf riefen nationale Postdienstleister in der EU eine Brancheninitiative ins Leben. In dieser

Initiative verpflichteten sich die Dienstleister selbst, die Qualität von grenzüberschreitenden Paketdiensten sowie die Interoperabilität zwischen ihren Netzen zu verbessern.

Im Jahr 2015 erklärte die Kommission in ihrer „Strategie für einen digitalen Binnenmarkt für Europa“⁴⁷ nicht weniger als einen Richtungswechsel zur Erreichung der Ziele für den grenzüberschreitenden Onlinehandel. Zusätzlich zu den bisherigen weichen Maßnahmen, die auf eine verbesserte Transparenz und Marktinformationen zielen, kündigte sie weitere Maßnahmen an. Grenzüberschreitende Paketsendun-

gen sollen demnach einer verstärkten regulatorischen Aufsicht unterliegen.⁸ Eine webbasierte Informationsplattform über grenzüberschreitende Pakete ist bereits in Planung. Zudem sollen die Informationsrechte der nationalen Regulierungsbehörden verbessert werden, um die Marktübersicht auf Auslandspaketmärkten zu verbessern.

⁴ Vgl. European Commission (2015), Commission Staff Working Document, A Digital Single Market Strategy for Europe - Analysis and Evidence, 6.5.2015
⁵ Vgl. European Commission (2010), A Digital Agenda for Europe
⁶ Vgl. European Commission (2015), A Digital Single Market Strategy for Europe, 6.5.2015
⁷ Ebd.
⁸ Vgl. European Commission (2015), Commission Staff Working Document, A Digital Single Market Strategy for Europe - Analysis and Evidence, 6.5.2015, S. 21

PREISVERGLEICH FÜR GRENZÜBERSCHREITENDE PAKETE

Die Europäische Kommission begründet ihre Pläne zu regulatorischen Markteingriffen mit den hohen Preisen für grenzüberschreitende Pakete. Unbestritten ist, dass Zustelldienstleister höhere Preise für Pakete ins Ausland verlangen als im Inland.

Um adäquate Lösungen zu entwickeln, ist es aber entscheidend, das diffuse Gefühl zu hoher Preise spezifisch zu fassen. Eine Analyse der Preise für grenzüberschreitende Pakete soll

helfen, die folgenden Fragen zu beantworten:

- Wie ist die tatsächliche Preisstruktur für grenzüberschreitende Pakete in den EU-Ländern?
- In welchen Ländern sind die Preise überdurchschnittlich hoch?

Der Preisvergleich basiert auf Verbraucherpreisen der Postuniversaldienstleister für einzelne Pakete, da diese öffentlich verfügbar sind.

Welche Preise zahlen Onlinehändler?

Paketdienstleister bieten Geschäftskunden günstigere Konditionen als Verbrauchern. Dabei gilt grundsätzlich die Regel: je höher die Paketmenge ist, die ein Onlinehändler regelmäßig bei einem Paketdienstleister einliefert, desto höhere Rabatte kann er erzielen. Allerdings sind diese nicht öffentlich verfügbar.

Rabatte für Onlinehändler können zwar zu erheblich günstigeren Konditionen führen, aber die Preisunterschiede zwischen den Ländern werden voraussichtlich bestehen bleiben. Onlinehändler werden in einem Land mit hohen Paketpreisen für Verbraucher auch nach Abzug von Rabatten immer noch mehr bezahlen als in einem Land mit relativ niedrigen Paketpreisen für Verbraucher

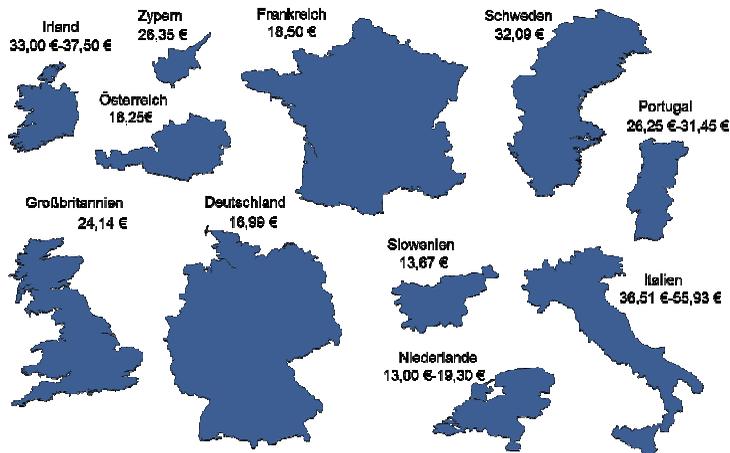


Abbildung 4: Was kostet es, ein Paket in ein anderes EU-Land zu schicken in....? Preise für Auslandspakete in EU-Länder, 2 kg, Priority/Luftpost inkl. Versicherung

Die Preisbeispiele zeigen ein sehr gemischtes Bild: Deutschland liegt mit einem Preis von 16,99 Euro für ein versichertes Auslandspaket mit einem Gewicht von zwei Kilogramm im unteren Viertel der Preise in allen Mitgliedstaaten der EU-28. In einigen Nachbarstaaten, darunter Frankreich, Österreich und die Niederlande,

	Inlands-paket	Auslands-paket**	Kosten-faktor Ausland / Inland
	6,99 €	16,99 €	2,4
	13,63 €	32,09 €	2,4

Tabelle 1: Paketpreise in Deutschland und Schweden

* Preise für Inlandspakete, 2 kg, Priority/Luftpost, inkl. Versicherung

** Preise für Auslandspakete in EU-Länder, 2 kg, Priority/Luftpost inkl. Versicherung

sind die Preise ähnlich niedrig wie in Deutschland. In anderen Ländern wie Dänemark oder Italien bezahlen Verbraucher für ein versichertes Auslandspaket dagegen leicht das Doppelte

wie in Deutschland oder sogar noch mehr.

Die im Vergleich zu Deutschland höheren Preise können aber auch durch ein erhöhtes Inlandspreisniveau verursacht werden. So sind in Ländern mit höheren Lebenshaltungskosten auch Paketsdienste teurer als in Deutschland. Schweden zahlen für ein Auslandspaket in EU-

Länder fast das Doppelte des deutschen Preises, in beiden Ländern ist das Preisverhältnis von Auslands- zu Inlandspaket aber gleich. Tabelle 1 zeigt, dass in beiden Ländern ein Auslandspaket das 2,4-fache eines Pakets im Inland kostet.

Im Mittel aller Länder kostet ein Auslandspaket bis zum 3,3- bis 4-fachen eines Inlandspakets. Der deutsche Wert (2,4-fach) liegt deutlich darunter. Insbesondere in einigen süd- und osteuropäischen Ländern ist das Verhältnis zwischen In- und Auslandspaketpreisen überdurchschnittlich hoch (5- bis 6,6-fach). Dies sind in der obigen Analyse Bulgarien, Zypern, Tschechien, Estland, Griechenland, Kroatien, Ungarn und Rumänien.

Die Preise der Deutschen Post DHL für Auslandspakete gehören insgesamt zu den niedrigsten in den EU-Mitgliedsländern und sind im Vergleich als sehr moderat einzustufen.

MEHR REGULIERUNG FÜR GRENZÜBERSCHREITENDE PAKETE?

Der grenzüberschreitende Onlinehandel bietet noch unerschlossene Potenziale für Verbraucher und Unternehmen in Deutschland und in ganz Europa. Die Förderung von grenzüberschreitendem Onlinehandel durch die Europäische Kommission ist daher grundsätzlich zu begrüßen.

eine Retourenplattform für nationale Postdienstleister; auch eine grenzüberschreitende Sendungsverfolgung mit RFID befindet sich in Planung.

In Hinblick auf eine geplante stärkere regulatorische Aufsicht über den Markt für grenzüberschreitende Paketsendungen aber ist aus unse-

Warum sind Auslandspakete teurer?

Internationale Relationen in Europa können sehr kurz, z.T. kürzer als nationale, sein. Beispielsweise legt ein Paket von Köln nach Amsterdam nur 270 Kilometer zurück, kostet aber mehr als ein Paket von Köln nach München (570 Kilometer).

Die Distanz zwischen Versender und Empfänger ist aber nur ein Kostenfaktor unter mehreren. Einfluss auf den Preis haben auch teurere Transportmittel, die beim Auslandsversand eingesetzt werden müssen, z.B. Flugzeug oder Fähre. Zu berücksichtigen ist auch, dass der Dienstleister im Inland das Paket an den nationalen Paketdienstleister im Zielland übergibt, der die Zustellung übernimmt. Der Arbeitsschritt der Übergabe verursacht zusätzliche Kosten, die sich auf den Paketpreis auswirken können.

Die Zustellkosten im Zielland sind außerdem abhängig vom dortigen Lohnniveau. Der Versand in ein Land mit hohen Löhnen wie Deutschland oder Großbritannien verursacht also höhere Kosten beim Paketdienstleister als in Ländern mit niedrigem Lohnniveau, was sich in den Paketpreisen niederschlagen kann. Paketdienstleister aus Ländern mit geringen Auslandsmengen werden zudem Schwierigkeiten haben, günstige Konditionen mit dem Dienstleister im Zielland auszuhandeln. Zeitungsverlage aus dem Briefgeschäft zurückgezogen.

Die von der Kommission angestoßenen Maßnahmen zur Erhöhung der Markttransparenz und zur Verbesserung von Sendungsverfolgung und Laufzeiten sind sinnvoll und effektiv zur Erreichung des Förderziels. Zudem hat die Brancheninitiative der europäischen nationalen Postunternehmen bereits Verbesserungen für Unternehmen und Verbraucher gebracht, z.B.

rer Sicht eine stärker differenzierte Herangehensweise erforderlich.

Der obige Preisvergleich hat gezeigt, dass hohe Preise für Auslandspakete kein europaweites Problem sind. In vielen Ländern stehen Verbrauchern und Unternehmen qualitativ hochwertige grenzüberschreitende Paketdienstleis-

tungen zu angemessenen Preisen zur Verfügung. Nur in einer begrenzten Anzahl von Ländern erscheinen die Preise für Auslandspakete deutlich überhöht.

Nicht zufällig sind dies Länder, in denen die Paketmärkte unterentwickelt sind: eine geringe Paketmenge pro Kopf, lange Laufzeiten, fehlende innovative und kundenorientierte Services wie Sendungsverfolgung und Auswahlmöglichkeiten beim Versand und Empfang der Pakete sind kennzeichnend für ein wenig entwickeltes Geschäft im Bereich B2C (*business to consumer*). Aber auch beim Versand zwischen Geschäftskunden spielen die nationalen Paketdienstleister dieser Länder eine untergeordnete Bedeutung; Unternehmen bevorzugen für wichtige Sendungen die teureren, aber dafür verlässlicheren Dienste von internationalen Integratoren wie FedEx, UPS und DHL.

In den Ländern, in denen Preise für grenzüberschreitende Pakete unter Wettbewerbsbedingungen gebildet werden, ist der Wettbewerb als effektivere Preiskontrolle einzuschätzen als

regulatorische Maßnahmen. Allenfalls in den Ländern, in denen die Preise für Auslandspakete auffällig zu hoch sind, kann eine intensivere regulatorische Kontrolle sinnvoll sein, um diskriminierende oder missbräuchliche Preise zu verhindern.

Dazu sollte aber geprüft werden, ob die bestehenden Kompetenzen der nationalen Regulierungsbehörden auf Basis der Postdiensterrichtlinie ausreichend sind. Auch Auslandspaketsendungen innerhalb des Universaldienstes unterliegen den Preisbildungsmaßstäben der Richtlinie und sollten demnach kostenorientiert sein. Die Zuordnung der Kostenpositionen und deren angemessene Höhe kann von den Regulierungsbehörden überprüft werden. Die Behörden sollten, insbesondere in Beschwerdefällen, diese Kompetenzen nutzen. Äußerungen der Europäischen Kommission vom Oktober 2015 lassen erkennen, dass dort entsprechende Initiativen zur Unterstützung der nationalen Regulierungsbehörden vorgesehen sind.

Impressum

Erschienen im Oktober 2015

Herausgegeben von



WIK-Consult GmbH
Postfach 2000
53588 Bad Honnef
Deutschland
www.wik-consult.com



TÜV Rheinland Consulting GmbH
Am Grauen Stein
51105 Köln
Deutschland
www.tuv.com/consulting