

Schriften zum Öffentlichen Recht

---

Band 846

**Zur Frage der Verfassungsmäßigkeit  
des Lizenzversagungsgrundes  
§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG**

Von

**Heike Jochum**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**HEIKE JOCHUM**

**Zur Frage der Verfassungsmäßigkeit  
des Lizenzversagungsgrundes  
§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG**

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 846

Zur Frage der Verfassungsmäßigkeit  
des Lizenzversagungsgrundes  
§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG

Von

Heike Jochum



Duncker & Humblot · Berlin

Gedruckt mit Unterstützung der Universität des Saarlandes,  
der Vereinigung der Freunde der Universität des Saarlandes und  
der Dr. Feldbausch-Stiftung, Saarbrücken

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Jochum, Heike:**

Zur Frage der Verfassungsmäßigkeit des Lizenzversagungsgrundes  
§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG / Heike Jochum. – Berlin :

Duncker und Humblot, 2001

(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 846)

Zugl.: Saarbrücken, Univ., Diss., 2000

ISBN 3-428-10448-X

Alle Rechte vorbehalten

© 2001 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Selnigow Verlagsservice, Berlin

Druck: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-10448-X

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 

*Meiner Familie*



## Geleitwort

Es handelt sich bei der vorliegenden Arbeit um eine rechtssystematische und verfassungsrechtliche Untersuchung des von Anfang an höchst umstrittenen postrechtlichen Lizenzversagungsgrundes des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG. Dieser Vorschrift kommt zentrale Bedeutung für den Prozeß der Postprivatisierung zu. Auf Grund der auf den ersten Blick befremdlich wirkenden wirtschaftsverwaltungsrechtlichen Atypizität der Norm wurden jedoch bereits während des Gesetzgebungsverfahrens zahlreiche verfassungsrechtliche Bedenken gegen diese Regelung vorgebracht. Auch nach dem Inkrafttreten der Vorschrift am 1.1.1998 wurden wiederholt Zweifel an der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Norm geäußert. Gerade angesichts der wirtschaftsverwaltungsrechtlichen Neuartigkeit des Lizenzversagungsgrundes § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG verdient die mit der vorgelegten Dissertation geleistete Pionierarbeit Anerkennung. Besonders hervorzuheben ist dabei das außergewöhnliche Verständnis, das die Verfasserin für die (wirtschafts-)verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen sowie die ökonomischen und wirtschaftsrechtlichen und nicht zuletzt wettbewerbsrechtlichen Besonderheiten des Postprivatisierungsvorhabens entwickelt.

Die Arbeit wurde mit dem jährlichen Stiftungspreis der Dr. Feldbausch-Stiftung (Landau/Pfalz) ausgezeichnet. Besonderer Dank gebührt dem Stifter Herrn Dr. Friedrich Feldbausch für die Förderung von Wissenschaft und Forschung, Kunst und Kultur. Getreu seinem Motto „Leistung soll nicht nur gelobt, sondern auch belohnt werden“ hat Herr Dr. Feldbausch auch im Rahmen dieses Promotionsvorhabens die Publikation der Arbeit großzügig unterstützt.

Saarbrücken, im Oktober 2000

*Professor Dr. Rudolf Wendt*





## Vorwort

Die vorliegende Arbeit hat im Sommersemester 2000 der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität des Saarlandes als Dissertation vorgelegen. Die Untersuchung setzt sich im Schwerpunkt mit der Frage auseinander, ob der Lizenzversagungsgrund des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG den verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstäben der Berufsfreiheitsgarantie (Art. 12 Abs. 1 GG), des Bestimmtheitsgebotes (Art. 20 Abs. 3 GG) sowie des allgemeinen Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) genügt. Eine europarechtliche Würdigung der Vorschrift erfolgt im Rahmen eines Exkurses.

Die Fertigstellung dieser Arbeit gibt mir Gelegenheit, all denen zu danken, die mich bei meinem Vorhaben unterstützt haben. Allen voran gilt mein besonderer Dank meinem verehrten Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Rudolf Wendt. Seiner fachlichen Betreuung und seinen wertvollen Hinweisen, mit denen er mir während der Ausarbeitung stets zur Seite stand, verdanke ich viel. Durch Diskussionsbereitschaft, Rat und konstruktive Kritik gelang es ihm immer wieder, den Fortgang der Arbeit zu fördern, ohne den notwendigen gestalterischen Freiraum einzuschränken. Dafür herzlichen Dank.

Herrn Prof. Dr. Werner Meng gebührt Dank für die zügige Erstattung des Zweitgutachtens sowie die geschätzten Anregungen hinsichtlich der europarechtlichen Würdigung des Lizenzversagungsgrundes § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG.

An dieser Stelle möchte ich es jedoch nicht versäumen, auch meinem verehrten Lehrer, Herrn Landgerichtspräsidenten Dr. Wolfgang Asmus, zu danken. Er legte den Grundstein meiner juristischen Ausbildung. Ohne sein Engagement wäre die vorliegende Arbeit nicht entstanden. Bedanken möchte ich mich schließlich bei all denen, die durch vielfältige Hilfestellungen fachlicher, technischer und persönlicher Art zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben. Zu nennen sind hier insbesondere Herr Rechtsanwalt Otto H. Faul und Herr Oberstaatsanwalt Norbert Dexheimer. Auch meinen Lehrstuhlkollegen, in deren Mitte ich diese Arbeit anfertigen durfte, sowie der Sekretärin des Lehrstuhls, Frau Gudrun Brückmann, danke ich für die fürsorgliche Unterstützung und ihre ermutigenden Worte.

Ganz besonderer Dank gebührt jedoch meiner Familie, die ebenfalls die Anfertigung dieser Arbeit von Beginn an begleitet hat. Die Aufrechterhaltung des „seelischen Gleichgewichts“ in allen Phasen der Ausarbeitung ist der Verdienst meiner Familie. Unermüdlige Geduld und liebevolle Rücksichtnahme gaben mir die Ge-

lassenheit, die notwendig war, diese Arbeit erfolgreich abzuschließen. Auch dafür herzlichen Dank.

Die Veröffentlichung der Dissertation wurde von der Vereinigung der Freunde der Universität des Saarlandes großzügig unterstützt. Allen Mitgliedern der Vereinigung und insbesondere Herrn Prof. Dr. Torsten Stein danke ich für diese Förderung sehr herzlich.

*Heike Jochum*

# Inhaltsverzeichnis

<b>A. Problemstellung</b> .....	17
I. Einführung .....	17
II. Die Deutsche Post AG – Das Unternehmen – .....	18
1. Allgemeines .....	18
2. Geschäftsfelder .....	19
3. Marktstellung .....	19
4. Mitarbeiter .....	20
<b>B. Verfassungsrechtliche Grundlagen privater und öffentlicher Wirtschaftstätigkeit</b> .....	23
I. Konzeption des Grundgesetzes .....	23
II. Grundrechtsfähigkeit der Unternehmen .....	25
1. Allgemeines .....	25
a) Grundrechtsfähigkeit privater Unternehmen .....	26
b) Grundrechtsfähigkeit öffentlicher Unternehmen .....	26
2. Grundrechtsfähigkeit der Deutsche Post AG .....	28
III. Determinanten und Destination privater und öffentlicher Wirtschaftstätigkeit .....	29
1. Allgemeines .....	29
2. Private Wirtschaftstätigkeit .....	30
3. Öffentliche Wirtschaftstätigkeit .....	30
IV. Monopole .....	32
1. Private Monopolbildung .....	32
2. Staatliche Monopolbildung .....	33
V. Privatisierungsmodelle und -motive .....	35
1. Privatisierungsmodelle .....	35
a) Formelle (Organisations-)Privatisierung .....	35
b) Materielle (Aufgaben-)Privatisierung .....	35
c) Funktionale Privatisierung .....	36
d) Vermögensprivatisierung .....	36
2. Privatisierungsmotive .....	37
a) Ordnungspolitische Ziele .....	37
b) Fiskalische Motive .....	37
c) Sonstige Motive .....	37
<b>C. Entwicklungen auf dem Postsektor</b> .....	39
I. Historische Anfänge der Post .....	39
II. Postreform I (1989) .....	39
III. Postreform II (1994) .....	40
IV. Postreform III (1998) .....	40
1. Allgemeines .....	40
2. Antrag der Fraktion der SPD vom 8.5.1996 .....	41

3. Antrag der Gruppe der PDS vom 26.2.1997 .....	41
4. Entwurf der Bundesregierung vom 30.5.1997 .....	42
5. Antrag des Landes Niedersachsen vom 16.5.1997 .....	43
a) Vorgeschichte des Antrags .....	44
b) Stellungnahme des Bundesrates .....	44
c) Gegenäußerung der Bundesregierung .....	44
6. Die parlamentarische Diskussion .....	45
a) Erste Lesung Deutscher Bundestag, 178. Sitzung vom 5.6.1997 .....	45
b) Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Post und Telekom- munikation vom 7.10.1997 .....	46
c) Zweite und Dritte Lesung Deutscher Bundestag, 197. Sitzung vom 9.10.1997 .....	46
d) Beschluß des Bundesrates über die Anrufung des Vermittlungsausschusses vom 17.10.1997 .....	46
e) Verabschiedung des Postgesetzes am 11.12.1997 .....	47
<b>D. Charakter der Lizenz nach §§ 5 ff. PostG .....</b>	<b>48</b>
I. Allgemeines .....	48
II. Präventivverbot mit Erlaubnisvorbehalt .....	49
III. Bezeichnung als „Lizenz“ .....	49
IV. Art der Erlaubnis .....	50
1. Unterscheidung nach dem Genehmigungsgegenstand .....	51
a) Errichtungsgenehmigung .....	51
b) Betriebsgenehmigung .....	51
c) Produktgenehmigung .....	51
2. Unterscheidung nach den Genehmigungsvoraussetzungen .....	51
a) Personalgenehmigung .....	52
b) Sachgenehmigung .....	52
c) Gemischte Genehmigung .....	52
3. Qualifizierung der Erlaubnis nach §§ 5 ff. PostG .....	52
<b>E. Verfassungsrechtliche Prüfungsmaßstäbe .....</b>	<b>54</b>
<b>F. Vereinbarkeit des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG mit dem Grundrecht der Berufs-         freiheit Art. 12 Abs. 1 GG .....</b>	<b>55</b>
I. Allgemeines .....	55
II. Schutzbereich .....	55
1. Sachlicher Schutzbereich .....	55
2. Persönlicher Schutzbereich .....	56
III. Eingriff .....	56
1. Allgemeines .....	56
2. Bedeutung .....	57
IV. Rechtfertigung .....	57
1. Allgemeines zur „Stufentheorie“ .....	58
a) BVerfGE 7, 377 (Apothekenurteil) .....	58
b) Kritik an der „Stufentheorie“ .....	59
c) Weiterentwicklung der „Stufentheorie“ .....	59
2. Zulassungsvoraussetzung oder Ausübungsregelung? .....	60
a) Objektive Berufszulassungsvoraussetzung .....	60

b)	Subjektive Berufszulassungsvoraussetzung .....	61
c)	Berufsausübungsregelung .....	62
d)	Abgrenzung .....	63
e)	Zwischenergebnis .....	65
3.	Legitimes Regelungsziel .....	65
a)	Sicherung sozialer Standards, Eindämmung des Sozialdumpings .....	66
b)	Wettbewerbsregulierung zur Sicherung des Privatisierungsvorhabens durch Konkurrenzschutz .....	67
aa)	Intention des Gesetzgebers .....	68
(1)	Entwurf der Bundesregierung .....	68
(2)	Antrag des Landes Niedersachsen vom 16.5.1997 .....	69
(3)	Die parlamentarische Diskussion .....	71
(a)	Erste Lesung, Deutscher Bundestag, 178. Sitzung vom 5.6.1997 .....	71
(b)	Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Post und Telekommunikation vom 7.10.1997 .....	73
(c)	Zweite und Dritte Lesung, Deutscher Bundestag, 197. Sitzung vom 9.10.1997 .....	73
(d)	Beschluß des Bundesrates über die Anrufung des Vermittlungs- ausschusses vom 17.10.1997 .....	74
(e)	Bundesratssitzung vom 19.12.1997 .....	75
bb)	Die korrespondierende Vorschrift des § 20 Abs. 2 Satz 2 PostG .....	75
cc)	Zweck des Postgesetzes unter Berücksichtigung des verfassungsrecht- lichen Hintergrundes .....	77
c)	Zusammenfassung .....	80
4.	Geeignetheit .....	81
a)	Allgemeines .....	81
b)	Die Regelung des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG .....	81
5.	Erforderlichkeit .....	82
a)	Allgemeines .....	82
b)	Alternativen .....	83
aa)	Verzicht auf eine dem § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG entsprechende Re- gelung .....	83
(1)	Telekom AG .....	84
(2)	Postbank AG .....	86
bb)	Statuierung einer Ausübungsregelung .....	87
cc)	Regelung entsprechend dem Zuweisungsmodell mit Ausgleichszah- lung bei der Deutsche Bahn AG .....	89
dd)	Subventionierung der Deutsche Post AG .....	95
(1)	Allgemeines zum Begriff der Subvention .....	95
(2)	Subventionsarten .....	96
(3)	Wirkungsweise .....	96
(4)	Zweckwidrigkeit einer „Post-Subventionierung“ .....	97
ee)	Einführung einer Bedürfnisprüfung .....	98
ff)	Einführung einer allgemeinen Sozialversicherungspflicht für geringfü- gig Beschäftigte .....	99
c)	Zusammenfassung .....	100

6. Angemessenheit .....	100
a) Allgemeines .....	100
b) Gewährleistungsgehalt des Art. 12 Abs. 1 GG und schutzgutspezifischer Bezug des Lizenzversagungsgrundes § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG .....	102
aa) Gewährleistungsgehalt des Art. 12 Abs. 1 GG – Freiheitliche Wirt- schaftsordnung nicht ohne Grenzen .....	102
bb) Schutzgutspezifischer Bezug des Lizenzversagungsgrundes § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG .....	104
c) Art und Ausmaß des Eingriffs .....	105
aa) Wiederherstellung freiheitsrechtlicher Grundpositionen .....	105
bb) Flexibilität der Reglementierung .....	106
cc) Finanzieller Ausgleich durch § 20 Abs. 2 Satz 2 PostG .....	107
d) Schutzwürdige Güter und Interessen .....	108
aa) Allgemeinwohlbelange .....	108
(1) Infrastrukturgewährleistung .....	108
(2) Gesamteuropäische Verantwortung .....	109
(3) Fiskalische Interessen .....	110
bb) Schutzwürdige Individualinteressen .....	110
(1) Verantwortung gegenüber den Postbeschäftigten .....	111
(2) Verpflichtung gegenüber der Deutsche Post AG .....	111
cc) Dringlichkeit .....	112
e) „Selbsterledigungstendenz“ des Lizenzversagungsgrundes .....	113
7. Zusammenfassung .....	114
<b>Exkurs: Europarechtliche Würdigung des Lizenzversagungsgrundes § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG .....</b>	<b>116</b>
I. Allgemeines .....	116
II. Die Wettbewerbsregeln des EG-Vertrages .....	117
1. Die „Zweigleisigkeit“ der europäischen Wettbewerbsregeln .....	117
2. Sonderstellung öffentlicher und monopolartiger Unternehmen in gemein- schaftsrechtlicher Hinsicht? .....	118
III. Die Anwendbarkeit der Vorschriften des EG-Vertrages im Rahmen der Gründung und Situierung der Deutsche Post AG .....	120
IV. Der Lizenzversagungsgrund des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG als staatliche Bei- hilfe im Sinne von Art. 86 Abs. 1, 87 Abs. 1 EGV .....	123
V. Die Vereinbarkeit des Lizenzversagungsgrundes des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG mit dem Grundsatz der offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb (Art. 98 Satz 2, 4 Abs. 1, 86 Abs. 1 EGV) .....	127
1. Rechtliche oder tatsächliche Verhinderung der Aufgabenerfüllung (Art. 86 Abs. 2 Satz 1 EGV) .....	129
2. Beeinträchtigung der Entwicklung des Handelsverkehrs (Art. 86 Abs. 2 Satz 2 EGV) .....	131
Fazit .....	132
<b>G. Vereinbarkeit des Lizenzversagungsgrundes § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG mit Art. 9 Abs. 3 GG .....</b>	<b>134</b>
<b>H. Vereinbarkeit der Norm mit dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) .....</b>	<b>136</b>
I. Allgemeines .....	136

II. Der Bestimmtheitsgrundsatz .....	136
III. Auslegung der unbestimmten Tatbestandsmerkmale des Lizenzversagungsgrundes § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG .....	139
1. Die „wesentlichen Arbeitsbedingungen“ .....	139
2. Die „Üblichkeit“ .....	142
3. Das „nicht unerhebliche Unterschreiten“ .....	142
a) Das Prüfraster der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post .....	143
aa) Das „Selbständigenprivileg“ .....	143
bb) Die „Kleinbetriebsklausel“ .....	144
cc) Die „80 %-Gesamtarbeitszeitklausel“ .....	145
dd) Gewährung von „Anlaufzeiten“ .....	145
ee) Berücksichtigung besonderer Umstände .....	146
b) Das Erteilungs- und Kontrollverfahren .....	147
aa) Die Lizenzerteilung .....	147
bb) Das Kontrollkonzept .....	147
cc) Bewertung .....	148
IV. Zusammenfassung .....	149
<b>I. Vereinbarkeit des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG mit dem allgemeinen Gleichheitssatz Art. 3 Abs. 1 GG .....</b>	<b>150</b>
I. Allgemeines .....	150
1. Das Verhältnis zu den Freiheitsrechten .....	150
2. Das Verhältnis zu Art. 12 Abs. 1 GG .....	153
II. Dogmatische Entwicklung .....	153
1. Die „Willkürformel“ des Bundesverfassungsgerichts .....	153
2. Formale Kategorien .....	154
a) Personen- und sachbezogene Differenzierungskriterien .....	154
b) Die Sach- und Systemgerechtigkeit .....	155
c) Fallgruppenbildung .....	157
aa) Typisierung und Pauschalierung .....	157
bb) Chancengleichheit .....	157
d) Interne und externe Zwecke .....	158
3. Die „neue Formel“ des Bundesverfassungsgerichts .....	159
4. Die weitere Entwicklung .....	160
a) Einführung des Verhältnismäßigkeitsprinzips in die Gleichheitsprüfung ..	160
b) Vom Willkürverbot zur verhältnismäßigen Gleichheit – Weiterentwicklung der Rechtsprechung – .....	163
III. Gleichheitsrelevanz .....	166
IV. Vergleichbarkeit der Gruppen .....	166
V. Rechtfertigung der Differenzierung .....	167
1. Im Verhältnis Deutsche Post AG zu ihren Mitbewerbern .....	167
2. Im Verhältnis der Mitbewerber der Deutsche Post AG zu Unternehmern anderer personalintensiver Branchen .....	170
<b>Zusammenfassung und Schlußbemerkung .....</b>	<b>173</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>175</b>
<b>Sachwortverzeichnis .....</b>	<b>185</b>





## A. Problemstellung

### I. Einführung

Das am 1.1.1998 in Kraft getretene Postgesetz (PostG)<sup>1</sup> weist mit dem in § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG enthaltenen Lizenzversagungsgrund eine – soweit ersichtlich – vorbildlose Besonderheit<sup>2</sup> auf, der intensive Auseinandersetzungen im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens und insbesondere in der parlamentarischen Diskussion vorausgingen. Die Vereinbarkeit der Norm mit der Verfassung wurde bereits im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens und auch nach dem Inkrafttreten der Vorschrift mehrfach in Frage gestellt.

Nach der in letzter Minute in das Postgesetz aufgenommenen Norm ist die Erteilung der begehrten Lizenz zu versagen, wenn:

„...Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß der Antragsteller die wesentlichen Arbeitsbedingungen, die im lizenzierten Bereich üblich sind, nicht unerheblich unterschreitet“.

Es wurde geltend gemacht, diese für eine wirtschaftsverwaltungsrechtliche Genehmigung höchst ungewöhnliche Regelung verletze die potentiellen Lizenznehmer in ihrem Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG)<sup>3</sup>. Die Vorschrift sei nicht mit dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) vereinbar, da das durch sie statuierte Erfordernis nur von den Konkurrenten<sup>4</sup> der Deutsche Post AG erfüllt werden müsse, während der Deutsche Post AG in § 51 PostG per Gesetz eine Exklusivlizenz erteilt worden sei und § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG insoweit keine Anwendung finde<sup>5</sup>. Es wurden Bedenken geäußert, es handele sich um eine unzulässige sektorspezifische Regelung, die eine Materie zum Gegenstand habe, welche der Gesetzgeber ausschließlich im Rahmen der allgemeinen Arbeits- und Sozialgesetzgebung behandeln dürfe<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Gesetz vom 22.12.1997, BGBl. I, S. 3294.

<sup>2</sup> *Thomas von Danwitz*, Alternative Zustelldienste und Liberalisierung des Postwesens: Europa-, Kartell- und wirtschaftsverwaltungsrechtliche Grundfragen der gestuften Liberalisierung des Postwesens, Köln 1999, S. 114.

<sup>3</sup> *Mathias Ruffert*, Regulierung im System des Verwaltungsrechts, AöR 124 (1999), 237 (268).

<sup>4</sup> Per 30.6.1999 waren 602 Lizenzen beantragt und davon 387 Lizenzen erteilt worden, vgl. Postmarkt im Jahre 1999 – Halbjahresbericht der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post 1999, S. 5 ff.

<sup>5</sup> *Ludwig Gramlich*, Ende Gut, alles gut? – Anmerkungen zum neuen Postgesetz; NJW 1998, 866 (869).

<sup>6</sup> F.D.P. Bundestagsfraktion, Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Post und Telekommunikation vom 7.10.1997, BT-Drucks. 13/8702, S. 35; *Dr. Max Stadler* (F.D.P.),

Diese verfassungsrechtlichen Bedenken sind Gegenstand der vorliegenden Arbeit. Die Frage, ob der Lizenzversagungsgrund des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG trotz seiner auf den ersten Blick befremdlich wirkenden „wirtschafts-verwaltungsrechtlichen Atypischkeit“<sup>7</sup> den Anforderungen der Verfassung genügt, bedarf der Klärung. Diese erfordert zunächst eine Betrachtung des den Regelungskomplex Postgesetz bestimmenden Gegenstandes – des Unternehmens Deutsche Post AG – und der ihn umgebenden Rahmenbedingungen.

## II. Die Deutsche Post AG – Das Unternehmen –

### 1. Allgemeines

Die Deutsche Post AG wurde am 1.1.1995 als Nachfolgeunternehmen des Staatsunternehmens Deutsche Bundespost POSTDIENST gegründet<sup>8</sup>. Zeitgleich erfolgte eine grundsätzliche Öffnung der bisherigen Monopolbereiche für Mitbewerber. Das Unternehmensumfeld der Deutsche Post AG erfuhr, nicht zuletzt auf Grund der zunehmenden Globalisierung der Postmärkte wie auch durch die zunehmende Substitution traditioneller Postsendungen durch elektronische Kommunikationsmedien wie Fax, E-Mail und EDI, einen tiefgreifenden Wandel<sup>9</sup>. Der Deutsche Post AG gelang durch konsequente strategische Neuausrichtung hin zu einem markt- und ertragsorientierten Unternehmen der erfolgreiche Start in die neue Selbständigkeit. Trotz der erheblich gewachsenen Wettbewerbsintensität und des schwierigen konjunkturellen Umfelds stiegen die Gesamterträge (Umsatzerlöse und sonstige Erträge) der Aktiengesellschaft im Geschäftsjahr 1995 um 200 Millionen DM auf 28,6 Milliarden DM. Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit wuchs auf 282 Millionen DM und konnte in den folgenden Jahren stetig und in beachtlichen Dimensionen verbessert werden. Im Geschäftsjahr 1996 erfolgte eine Steigerung auf 643 Millionen DM, im Jahr 1997 eine solche auf 758 Millionen DM, und im Jahr 1998 wurde ein Spitzenwert von 1.276 Millionen DM erreicht<sup>10</sup>. Die Anteile am Gesellschaftsvermögen befinden sich zu 100 % in der Hand des Bundes<sup>11</sup>.

---

Deutscher Bundestag, 197. Sitzung vom 9.10.1997, Plenarprotokoll 13/197, S. 17789; *Gramlich*, NJW 1998, 866 (869).

<sup>7</sup> *Gramlich*, NJW 1998, 866 (869).

<sup>8</sup> Siehe zum Ganzen: Geschäftsberichte der Deutsche Post AG 1995, 1996, 1997, 1998.

<sup>9</sup> *Jürgen Basedow*, in: *Das neue Wirtschaftsrecht der Postdienste*, Heidelberg 1995, Einleitung S. V; *Sabine Neu*, *Markttöffnung im nationalen und internationalen Postwesen: Der Deregulierungszwang des Europäischen Gemeinschaftsrechts*, Diss. München 1999, S. 4 ff.

<sup>10</sup> Geschäftsbericht der Deutsche Post AG 1998, Mehrjahresübersicht Konzern.

<sup>11</sup> Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) hat am 21.12.1999 vom Bund, vertreten durch die Bundesanstalt für Post und Telekommunikation, 50 % minus eine Aktie des Grundkapitals der Deutsche Post AG übernommen. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau gehört jedoch ebenfalls überwiegend zum Vermögen des Bundes und zu einem geringen Teil zum Vermögen der

## 2. Geschäftsfelder

Den mit Abstand größten Anteil am Umsatz, aber auch einen besonders großen Anteil am Umsatzzuwachs, hatte die Sparte Briefpost. Exemplarisch sei das Geschäftsjahr 1995 genannt. Der Umsatz in dieser Sparte belief sich auf 19,2 Milliarden DM, während die Umsätze in der Sparte Frachtpost lediglich 3,4 Milliarden DM erreichten. Entsprechend wurde mit dem Aufbau eines neuen Frachtpostsystems (33 hochmoderne Frachtpostzentren mit optimierter Transportlogistik) begonnen. Der umsatzstärkste Bereich der Briefpost wurde dennoch in dem Konzept der Neuausrichtung des Unternehmens nicht ausgespart. Auch hier wurde mit dem Aufbau eines neuen Produktionssystems („Brief 2000“) begonnen. 83 Briefzentren sollen Gewähr für eine schnelle, sichere und kostengünstige Beförderung bieten<sup>12</sup>.

Gegenstand der Neuausrichtung war weiter die Optimierung und Modernisierung des Postfilialnetzes sowie die Verbesserung der Sparte Internationale Post. Ausgehend von den vorhandenen Stärken der Post in den Bereichen Transport, Logistik und Kommunikation wurden Produkte und Dienstleistungen zur Erschließung neuer Geschäftsfelder vorbereitet. Die Strategie des Unternehmens ist auf Internationalisierung durch den Ausbau des europäischen und internationalen Distributionsnetzes, Ausbau der Mehrwertlogistik durch das Angebot umfassender Logistiklösungen und Erweiterung der Produktbasis durch „ganzheitliche Komplettlösungen aus einer Hand“ in den Bereichen Paket, Express und Logistik gerichtet.

## 3. Marktstellung

Die Deutsche Post AG ist als einziger Anbieter eines vollständigen Produktportfolios der Briefkommunikation auf dem Weg zum international führenden Briefkommunikations- und Logistikkonzern. In der Sparte Paket, Express, Logistik präsentiert sich die Deutsche Post AG als Marktführer. Die Position des Unternehmens am Markt gewinnt insbesondere durch zunehmende globale Präsenz an Gewicht. Besondere Erwähnung verdienen in diesem Zusammenhang das Joint Venture mit Securicor in Großbritannien/Irland, der Aufbau von Quickstep in Tschechien, die Übernahme von MIT in Italien und Ducros Services Rapides in Frankreich, die Beteiligung am weltweiten Marktführer in Expressleistungen DHL und der Erwerb des US-amerikanischen Briefunternehmens Global Mail. Der Trend zur Ausweitung der globalen Präsenz setzt sich ungebrochen fort. Im Dezember 1998 erfolgte ein Kaufangebot an den Schweizer Logistikkonzern DANZAS<sup>13</sup>, das 1999 zur Über-

---

Länder (Presseinformation der Kreditanstalt für Wiederaufbau vom 23.12.1999; Handelsblatt vom 24./25.12.1999, S. 3).

<sup>12</sup> Geschäftsbericht der Deutsche Post AG 1995, Vorwort des Vorstandes, Lagebericht.

<sup>13</sup> Geschäftsbericht der Deutsche Post AG 1998, Vorwort des Vorstandes, Meilensteine 1998.