



Bundesnetzagentur

Beschluss

In dem **Verwaltungsverfahren**

BK5-19/025

der

Deutsche Post E-POST Solutions GmbH, vertreten durch die Geschäftsführung,
Moltkestraße 14, 53173 Bonn

- Antragstellerin –

Beigeladene:

1. Bundesverband Briefdienste e.V., vertreten durch den Vorstand,
Kurfürstendamm 32, 10719 Berlin

- Beigeladener zu 1. –

Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwälte Damm & Mann,
Ballindamm 1, 20095 Hamburg

2. Francotyp-Postalia Holding AG, vertreten durch den Vorstand,
Prenzlauer Promenade 28, 13089 Berlin

- Beigeladene zu 2. –

wegen

**Entgeltgenehmigung für die Postdienstleistung
„E-POSTBRIEF mit klassischer Zustellung“**

hat die Beschlusskammer 5 der Bundesnetzagentur in der Besetzung:

Vorsitzende Ute Dreger
Beisitzer Jens Meyerding
Beisitzer Martin Balzer

am 06.11.2019 beschlossen:

1. Die Entgelte für die Postdienstleistung „E-POSTBRIEF mit klassischer Zustellung“ werden für die Beförderung von Briefsendungen bis 1.000 Gramm nach Maßgabe der dem Entgeltantrag als Anlage beigefügten Leistungsbeschreibung sowie der Allgemeinen Geschäftsbedingungen ab dem 01.01.2020 wie folgt genehmigt:

a) Standardbrief	0,46 €
b) Kompaktbrief	0,63 €
c) Großbrief	1,06 €
d) Maxibrief	2,19 €
2. Die Entgelte werden für den Zeitraum vom 01.01.2020 bis 31.12.2020 genehmigt.
3. Die Beschlusskammer behält sich den Widerruf der Genehmigung für den Fall vor, dass sich die Entgelte oder Kosten für zur Erbringung der genehmigten Dienstleistung in Anspruch genommene Leistungen anderer zum Konzern gehörender Unternehmen nach Beschlussfassung ändern oder solche Entgelte auf Grund nachträglich eingetretener Tatsachen abgeändert oder Rabatte untersagt werden.
4. Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Gründe

I.

Die Antragstellerin ist eine Tochtergesellschaft der Deutschen Post AG (DP AG) und Inhaberin einer Lizenz für die Beförderung von Briefsendungen bis 1.000 Gramm.

Bestandteil der Dienstleistung „E-POSTBRIEF mit klassischer Zustellung“ ist neben der Fertigung von Briefsendungen auf der Grundlage von elektronisch übermittelten Daten die Beförderung der Briefsendungen zum Empfänger.

Aufgrund der zum 31.12.2019 ablaufenden Geltungsdauer der zuletzt mit Beschluss BK5-18/018 vom 29.11.2018 genehmigten Entgelte hat die Antragstellerin mit Schreiben vom 28.08.2019 einen Folgeantrag für Entgelte der Postdienstleistung „E-POSTBRIEF mit klassischer Zustellung“ gestellt.

Der Konzern Deutsche Post DHL bietet Services für die elektronische Übertragung von Mitteilungen vom Absender an den Empfänger an, die unter der Bezeichnung „E-POSTBRIEF“ vermarktet werden.

Eine Servicevariante stellt der sog. „elektronische E-POSTBRIEF“ dar, bei dem die Übermittlung ausschließlich elektronisch erfolgt. Anbieter dieses Services ist die DP AG.

Eine weitere Servicevariante stellt der „E-POSTBRIEF mit klassischer Zustellung“ dar, bei dem die Übermittlung einer schriftlichen Mitteilung vom Absender zum Empfänger teilweise elektronisch und teilweise physisch – also als Briefsendung – erfolgt. Anbieter dieses Service ist seit dem 01.01.2014 die Antragstellerin.

Bei dieser Servicevariante werden die vom Absender an entsprechende Zugangskanäle (E-POST-Portale, E-POSTBUSINESS BOX oder andere Zugangskanäle) übermittelten elektronischen Mitteilungen von der Antragstellerin oder einem von ihr beauftragten Dienstleister ausgedruckt, gefalzt, kuvertiert und mit der für die physische Briefbeförderung durch die DP AG notwendigen Freimachung versehen.

Die von bzw. im Auftrag der Antragstellerin produzierten Briefsendungen werden anschließend einem Dienstleister zur Einlieferung bei der DP AG übergeben. Dieser Dienstleister, die Deutsche Post InHaus Services GmbH (DP IHS), konsolidiert die eingelieferten Briefsendungen und liefert sie als Teilleistungssendungen in die Briefzentren der DP AG ein. Die DP IHS reicht den ihr von der DP AG gewährten Teilleistungsrabatt an die Antragstellerin weiter. Die Antragstellerin zahlt im Gegenzug an die DP IHS eine Vergütung für die teilleistungskonforme Aufbereitung der Briefsendungen und deren Einlieferung in Briefzentren der DP AG (sog. „handling fee“).

Die hier beantragten Entgelte betreffen jeweils nur den Teil der von der Antragstellerin angebotenen Dienstleistung, der auf die physische Beförderung von lizenzpflichtigen Briefsendungen gerichtet ist. Sie stellen damit nicht die insgesamt dem Kunden in Rechnung gestellten Entgelte dar. Das Entgelt für die Gesamtleistung „E-POSTBRIEF mit klassischer Zustellung“ wird dem Absender von der Antragstellerin in der Regel monatlich in Rechnung gestellt.

Entgelte für die verfahrensgegenständlichen Leistungen wurden bereits mit Beschlüssen

- BK5b-09/103 vom 03.02.2010,
- BK5b-10/015 vom 30.06.2010,
- BK5b-12/017 vom 15.06.2012,
- BK5b-12/038 vom 05.12.2012,
- BK5b-13/059 vom 20.12.2013,
- BK5-14/032 vom 28.11.2014,
- BK5-15/032 vom 18.12.2015,
- BK5-16/029 vom 14.12.2016,
- BK5-17/048 vom 30.11.2017 und
- BK5-18/018 vom 29.11.2018 genehmigt.

Die Antragstellerin hat mit dem Entgeltantrag vom 28.08.2019 die entgeltbegründenden Unterlagen vorgelegt und mit Schreiben vom 02.10.2019 weitere Fragen der Kammer zu einzelnen Kostenpositionen beantwortet.

Mit Schreiben vom 22.10.2019 trägt Sie zur Relevanz der Infrastrukturfreimachung für die vorliegend zu genehmigende Beförderungsleistung vor. Neben der Vorankündigung jeder Einlieferung von Sendungen mit Infrastrukturfrankierung im elektronischen Auftragsmanagement der DP AG (AM-Portal) seien die Sendungen durch DV-Freimachung oder Absenderfreistempelung unter Verwendung des hierfür vorgesehenen Frankierlayouts (einschl. Datamatrixcode) freizumachen. Durch diese Leistungen werde die Beförderungsleistung der DP AG für Teilleistungen um wesentliche Elemente verkürzt.

Mit der Rabattgewährung für die Infrastrukturfreimachung sei zudem ein Anreiz für diejenigen Kunden verbunden, die dieses Verfahren bisher nicht nutzten, um Kosten für manuelle Sendungserfassung und Entgeltsicherung einsparen zu können. Die für manuelle Sendungserfassung und Entgeltsicherung bei der DP AG entstehenden Kosten könnten erst dann in Gänze eingespart werden, wenn alle Kunden ihre Sendungen mit dem neuen Freimachungssystem einlieferten. Der für die Infrastrukturfreimachung gewährte zusätzliche Rabatt habe insoweit eine effizienzsteigernde Wirkung. Die Infrastrukturfrankierung durch die Antragstellerin und die hierfür gewährte Vergütung stehe im unmittelbaren Zusammenhang mit der von der DP AG erbrachten Beförderungsleistung. Denn ohne Frankierung könne die Beförderungsleistung der DP AG nicht in Anspruch genommen werden.

Die Dienstleistung „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“ beinhalte auch die Übersendung einer sog. „digitalen Kopie“ an den Empfänger der Briefsendung. Die Antragstellerin erhalte aber keine sog. „Reichweitenvergütung“, die damit auch nicht Gegenstand der Entgeltkalkulation sei.

Die Antragstellerin beantragt:

1. Für die Beförderung von Briefsendungen bis 1.000 Gramm werden nach Maßgabe der dem Entgeltgenehmigungsantrag als Anlage beigefügten Allgemeinen Geschäftsbedingungen folgende Entgelte genehmigt:

- Standardbrief 0,46 €
- Kompaktbrief 0,63 €
- Großbrief 1,07 €
- Maxibrief 2,19 €

2. Die Wirksamkeit der Genehmigung beginnt am 01.01.2020 und endet am 31.12.2020.

Der Beigeladenen zu 1. trägt mit Schreiben vom 24. 10.2019 (eingegangen am 23.10.2019) vor, er halte an seinen Ausführungen in den letzten Entgeltgenehmigungsverfahren zum „E-POSTBRIEF mit klassischer Zustellung“ und den dazu geführten verwaltungsgerichtlichen Prozessen fest. Insbesondere zum von der Antragstellerin in Ansatz gebrachten Infrastrukturrabatt trägt er ergänzend vor, dieser könne nicht in der von der Antragstellerin geltend gemachten Höhe in Ansatz kommen. Für die Erhöhung des Rabatts gebe es keine sachliche Begründung, da sich die Leistungsbedingungen nicht geändert hätten. Es gehe allein um die Privilegierung von Geschäfts- gegenüber Privatkunden. Denn Geschäftskunden würden nicht in gleichem Maße wie Privatkunden durch die Anhebung der Entgelte beschwert. Dies führe zu einer Behinderung der Wettbewerber der Deutschen Post AG. Dieser alleinige Zweck der Rabattmaßnahme werde durch ein – auch an die Antragstellerin gerichtetes – Musterschreiben der Deutsche Post AG an deren Geschäftskunden belegt, in welchem diese die Bekanntgabe der Anhebung des Infrastrukturrabatts mit dem Hinweis auf die zeitgleiche Erhöhung der Entgelte für ihre Basisprodukte einleite.

Eine öffentliche mündliche Verhandlung wurde am 11.10.2019 durchgeführt.

Die mit Schreiben vom 28.08.2019 beantragten Entgelte wurden nach § 8 Abs. 2 PEntgV im Amtsblatt der Bundesnetzagentur Nr. 18/2019 vom 18.09.2019 als Mitteilung Nr. 558/2019 sowie auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur veröffentlicht. Die Beschlusskammer hat die Entscheidungsfrist nach § 22 Abs. 2 Satz 2 PostG mit Schreiben an die Antragstellerin vom 29.08.2019 um 4 Wochen verlängert.

Das Bundeskartellamt hat mit Schreiben vom 31.10.2019 das Einvernehmen über die vorliegend getroffene Abgrenzung des relevanten Marktes in räumlicher und sachlicher Hinsicht sowie das Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung hergestellt. Von einer Stellungnahme nach § 48 Satz 2 PostG hat es abgesehen.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akten Bezug genommen.

II.

Die Entgelte werden in tenorierter Höhe genehmigt.

Die Entscheidung findet ihre Rechtsgrundlage in §§ 46, 19, 20, 21 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 S. 2, Abs. 3 und 4, 22, 44 Satz 2 PostG, §§ 74 ff TKG 1996, §§ 2, 3 PEntgV.

1 Zuständigkeit und Verfahren

Die Zuständigkeit der Beschlusskammer ergibt sich aus §§ 46 Abs. 1, 19, 21 Abs. 1 Nr. 1 PostG.

Die Verfahrensvorschriften sind gewahrt. Die beantragten Entgelte wurden im Amtsblatt der Bundesnetzagentur veröffentlicht (§ 8 Abs. 2 PEntgV). Eine öffentliche mündliche Verhandlung (§ 44 Satz 2 PostG i. V. m. § 75 Abs. 3 TKG 1996) hat am 11.10.2019 stattgefunden.

Das Bundeskartellamt erklärte mit Schreiben vom 31.10.2019 das Einvernehmen im Sinne des § 48 Satz 1 PostG über die Marktabgrenzung und die marktbeherrschende Stellung der DP AG auf dem von dem Regulierungsverfahren betroffenen Markt. Gelegenheit zur Stellungnahme in der Sache wurde gemäß § 48 Satz 2 PostG gewährt. Von einer Stellungnahme im Übrigen hat das Bundeskartellamt abgesehen.

2 Frist

Gemäß § 22 Abs. 2 PostG entscheidet die Regulierungsbehörde über einen Entgeltgenehmigungsantrag innerhalb von sechs Wochen nach Eingang des Antrags. Mit Schreiben vom 29.08.2019 hat die Beschlusskammer von der Möglichkeit der 4-wöchigen Fristverlängerung gem. § 22 Abs. 2 Satz 2 PostG Gebrauch gemacht.

Die damit insgesamt 10-wöchige Entscheidungsfrist endet im vorliegenden Fall gemäß § 31 Abs. 1 VwVfG i. V. m. § 188 Abs. 2, 1. Alternative BGB mit Ablauf des 06.11.2019, wobei das für den Anfang der Frist maßgebende Ereignis i. S. v. § 187 Abs. 1 BGB im Eingang des Entgeltantrages bei der Beschlusskammer am 28.08.2019 zu sehen ist.

3 Genehmigungsbedürftigkeit der Postdienstleistung

Die Entgelte unterliegen der Entgeltgenehmigungspflicht nach § 19 PostG.

§ 19 Satz 1 PostG bestimmt, dass Entgelte, die ein Lizenznehmer auf einem Markt für lizenzpflichtige Postdienstleistungen erhebt, der Genehmigung bedürfen, wenn der Lizenznehmer auf dem betreffenden Markt marktbeherrschend ist.

Die Antragstellerin ist Lizenznehmerin im Sinne von § 19 Satz 1 PostG. Ihr ist aufgrund der Lizenz der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen vom 14.05.2013 – Lizenz Nr. 3979 – die Erlaubnis erteilt worden, im Lizenzgebiet der Bundesrepublik Deutschland Briefsendungen mit einem Einzelgewicht von nicht mehr als 1.000 Gramm i. S. v. § 5 Abs. 1 PostG gewerbsmäßig für andere zu befördern.

Die Dienstleistung „E-POSTBRIEF mit klassischer Zustellung“ beinhaltet unter anderem die gewerbsmäßige Beförderung von Briefsendungen, deren Einzelgewicht 1.000 Gramm nicht

überschreiten, und stellt damit eine lizenzpflichtige Postdienstleistung i. S. d. § 5 Abs. 1 i. V. m. § 4 Nr. 1a PostG dar.

Da das Entgelt auf Sendungsmengen von unter 50 Briefsendungen Anwendung finden soll, greift die Befreiung von der Entgeltgenehmigungspflicht nach § 19 Satz 2 PostG nicht. Die Dienstleistung unterliegt bei vorliegender Marktbeherrschung der Ex-ante-Entgeltenehmigungspflicht gem. § 19 Satz 1 PostG.

Allerdings ist die Genehmigungspflicht auf den Teil der Leistung „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“ beschränkt, die eine lizenzpflichtige Postdienstleistung i. S. d. § 5 Abs. 1 i. V. m. § 4 Nr. 1a PostG darstellt. Dies ist nur der physische Teil der Beförderung.

Die der physischen Beförderung vorgelagerten weiteren Stufen der Dienstleistung, nämlich die elektronische Einlieferung über das Online-Portal oder andere Zugangskanäle, der Druck sowie die postvorbereitenden Dienstleistungen, stellen demgegenüber keine der Entgeltenehmigung unterliegenden Postdienstleistungen dar.

4 Marktbeherrschende Stellung

Auf dem relevanten Markt für das Produkt „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“, dem bundesweiten Markt für die Beförderung lizenzpflichtiger Briefsendungen mit einem Einzelgewicht von bis zu 1.000 Gramm, verfügt die Antragstellerin gemäß § 4 Nr. 6 PostG i. V. m. § 18 Abs. 1 GWB weiterhin über eine marktbeherrschende Stellung. Sie muss sich die marktbeherrschende Stellung ihrer Muttergesellschaft DP AG zurechnen lassen.

4.1 Marktabgrenzung

Relevanter Markt ist der bundesweite Markt für die Beförderung von lizenzpflichtigen Briefsendungen bis 1.000 Gramm.

4.1.1 Sachlich relevanter Markt

Die Abgrenzung des relevanten Marktes erfolgt nach dem Bedarfsmarktkonzept. Die Marktmacht eines Unternehmens bestimmt sich nach diesem Konzept anhand des Ausmaßes der Ausweichmöglichkeiten der Marktgegenseite. Danach gehören solche Dienstleistungen zu einem Markt, die sich hinsichtlich ihrer Eigenschaften, Verwendungszweck und Preislage so nahestehen, dass sie aus Sicht eines verständigen Nachfragers als für die Deckung seines bestimmten Bedarfs gleichermaßen geeignet angesehen werden (vgl. statt vieler: Langen/Bunte, Kartellrecht Kommentar (Bd. 1), 13. Aufl. (2018), § 18 GWB Nr. 16 ff.).

Eigene Märkte können dabei nur solche Waren und Leistungen darstellen, die Gegenstand eines selbständigen Angebots sind. Teile einer Gesamtleistung stellen grundsätzlich keine eigenen Märkte dar (vgl. ebenda).

a. Produkt „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“

Bei dem Produkt „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“ handelt es sich um eine hybride Briefbeförderungsleistung. Der Versender liefert die Sendung elektronisch bei der Antragstellerin ein. Die Sendung wird anschließend gedruckt, kuvertiert und frankiert und zur Konsolidierung einem Dienstleister (ebenfalls einem Tochterunternehmen der DP AG) übergeben. Der Dienstleister konsolidiert die Sendungen mit anderen Briefen und liefert diese als Teilleistungssendungen bei der Muttergesellschaft (DP AG) zur Zustellung ein.

Die angebotene Dienstleistung ist ein kombiniertes Angebot - bestehend aus Sendungserstellung und Sendungsbeförderung (Einlieferung beim konsolidierenden Unternehmen und anschließende Zustellung). Der Versender (Privat- oder Geschäftskunde) schließt nur einen einzigen Vertrag über die Erbringung der integrierten Dienstleistung ab. Privatkunden steht für die Übermittlung der Daten an die Antragstellerin ein Onlineportal bzw. eine Internet-Applikation zur Verfügung. Geschäftskunden werden je nach Größe des Unternehmens und Sendungsverhalten verschiedene IT-Lösungen mit entsprechenden Schnittstellen zur Verfügung gestellt. Die Einzelpreise für die verschiedenen Varianten des E-Postbriefs mit klassischer Zustellung orientieren sich dabei an den Entgelten der entsprechenden Standard-Briefprodukte, die bei der DP AG eingeliefert werden.

b. Trennbarkeit der Leistung

Bei dem vorliegenden Antrag handelt es sich um einen Folgeantrag (zuletzt Beschluss BK5-18/018).

Das Produkt „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“ der Antragstellerin stellt - wie auch die vergleichbaren Angebote der Wettbewerber - eine integrierte Dienstleistung dar, die dem Nutzer neben dem Versand von Briefsendungen weitere Dienstleistungen bietet. Hier sind beispielsweise die Archivierung von Sendungen in einer Cloud sowie der elektronische Briefkasten zu nennen. Ein solcher „One-Stop-Shop“ könnte grundsätzlich zu Lock-in-Effekten führen, ist aber für den Bereich der hybriden Briefbeförderung aufgrund der Trennbarkeit der Leistungen weiterhin zu verneinen (vgl. BK5-18/018).

Die Kammer geht unverändert davon aus, dass die Dienstleistung „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“ entlang der Wertschöpfungskette in die Teile Sendungserstellung und Sendungsbeförderung trennbar ist. Zur Sendungserstellung zählt die elektronische Datenübermittlung vom Versender an den Anbieter der Dienstleistung sowie das Drucken, Kuvertieren und Frankieren der Sendung. Die anschließende Sendungsbeförderung erfolgt durch Einlieferung der Sendungen bei einem Dienstleister zur Konsolidierung (physischer Teil).

Die Annahme der Trennbarkeit der Komplettleistung beruht auf der Tatsache, dass der Nachfrager (Versender) der Leistung die einzelnen Komponenten (Sendungserstellung und Sendungsbeförderung) grundsätzlich auch einzeln nachfragen kann. Dies ist aus den folgenden Gründen weiterhin gegeben.

Aus Sicht der Nachfrager ist die kombinierte Nachfrage von Sendungserstellung und Sendungsbeförderung zwar möglich, aber nicht zwingend notwendig. Für die Sendungserstellung existieren am Markt zahlreiche Anbieter, die entsprechende Leistungen losgelöst von der Sendungsbeförderung anbieten. Hierzu zählen insbesondere Lettershops und Druckdienstleister. Darüber hinaus besteht für Versender auch die Möglichkeit die Sendungen selbst zu erstellen.

Ebenso haben Nachfrager die Möglichkeit ihren Bedarf an Sendungsbeförderung separat am Markt zu decken. Zum Beispiel können sie die erstellten Sendungen an einen der zahlreichen Konsolidierer übergeben. Dort werden die Sendungen mit anderen Briefen konsolidiert und im Rahmen eines Teilleistungsvertrags bei der DP AG eingeliefert. Allen Konsolidierern stehen dabei in Abhängigkeit von der Sendungsmenge dieselben

Teilleistungsrabatte zur Verfügung. Somit kann der Versand zu vergleichbaren Konditionen im Vergleich zum „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“ realisiert werden. Auch haben Versender die Möglichkeit, selbst einen Teilleistungsvertrag mit der DP AG abzuschließen und die Sendungen direkt bei der DP AG einzuliefern. Da auch in diesem Fall die gleichen Teilleistungsrabatte gelten, kann auch hier der Versand zu vergleichbaren Konditionen erfolgen.

Ogleich die beiden Komponenten im Rahmen des hier angebotenen Produkts zusammen zu einem einheitlichen Preis angeboten werden, ist somit nicht davon auszugehen, dass die Komponenten auf dem gleichen Markt angeboten werden bzw. einen gemeinsamen Markt bilden. Denn die Bedarfe der Nachfrager von Leistungen der Sendungserstellung decken sich nicht mit den Bedarfen der Nachfrager von Briefbeförderungsleistungen. Die genannten Bedarfe können auch nicht in dem Sinne vereinigt werden, als sich die Nachfrage stets auf eine gemeinsame oder sukzessive Inanspruchnahme beider Leistungen richtete. Vielmehr gibt es eine große Bandbreite an Modellen, mittels derer die beiden genannten Leistungen von Versendern nachgefragt werden. Dabei – und darauf kommt es entscheidend an – geht die Nachfrage der einen Leistung nicht ohne Weiteres mit der Inanspruchnahme der anderen Leistung einher.

Die Annahme der Trennbarkeit gilt auch für das Folgejahr, dies auch mit Blick auf die Veränderungen im Zuge der Digitalisierung. Denn die Digitalisierung führt nicht dazu, dass sich die dem zu genehmigenden Produkt zugrundeliegenden Geschäftsmodelle, die auf einer getrennten Leistungserstellung beruhen, verändern, solange Briefsendungen physisch zugestellt werden. Bei entsprechender Nachfrage werden Kunden weiterhin sowohl kombiniert als auch als separate Leistungen für den physischen und elektronischen Beförderungsteil zur Verfügung stehen.

c. Austauschbarkeit aus Sicht der Nachfrager

Die Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes erfolgt nach dem Bedarfsmarktkonzept (Konzept der Nachfragesubstituierbarkeit). Hiernach sind dem relevanten Angebotsmarkt diejenigen Produkte und Dienstleistungen zuzurechnen, die aus Sicht der Nachfrager nach Eigenschaft, Verwendungszweck und Preislage zur Deckung eines bestimmten Bedarfs austauschbar sind.

Die E-Mail eignet sich als rein elektronisches Kommunikationsmittel nur sehr eingeschränkt als Substitut, da sie anders als ein physischer Brief nicht die Erfordernisse der Schriftform nach § 126 BGB erfüllen kann und auch die Vertraulichkeit der Kommunikation nur mit zusätzlichen Verschlüsselungsmethoden gewährleistet werden kann. Aufgrund ihrer geringeren Verbindlichkeit ist sie somit aus Sicht der Nachfrager nicht als Substitut von Briefsendungen anzusehen.

Umgekehrt eignet sich eine Briefsendung nur in seltenen Fällen als Substitut für eine E-Mail, die sofort (ohne Verzögerung) beim Empfänger ankommt und darüber hinaus in der Regel kostenlos angeboten wird, unabhängig vom Umfang der Mitteilung.

Bisher ist in Deutschland die Verwendung von Briefsendungen und E-Mails noch weitgehend komplementär. Dies wird auch dadurch deutlich, dass die Rückgänge der Briefsendungsmengen in Deutschland trotz zunehmender Digitalisierung der Kommunikation (E-

Substitution) bisher moderat ausfallen und dies trotz deutlicher Briefpreissteigerungen in den letzten Jahren.

Bei der ebenfalls rein elektronischen DE-Mail könnte die Austauschbarkeit eher gegeben sein. Sie erfüllt die Voraussetzung der elektronischen Form nach § 126a BGB und damit auch das Schriftformerfordernis nach § 126 BGB, so dass dadurch möglicherweise enthaltenen Willenserklärungen eine höhere Verbindlichkeit zukommt als bei einer E-Mail (der DE-Mail-Standard ist laut Gesetz für die rechtssichere Kommunikation bspw. mit Behörden zertifiziert). Gegenüber der Verwaltung gilt entsprechendes, vgl. § 3a VwVfG.

Zu beachten ist aber, dass eine rein elektronische Kommunikation via DE-Mail nur dann möglich ist, wenn sowohl der Versender als auch der Empfänger eines elektronischen Briefs registrierte DE-Mail-Nutzer sind, so dass jeder Versender zunächst abklären müsste, ob der potentielle Empfänger ebenfalls registrierter DE-Mail-Nutzer ist. Bisher sind allerdings die Nutzerzahlen insbesondere im Bereich der Privatempfänger weiterhin gering, was derzeit für eine fehlende Austauschbarkeit mit (physischen) Briefsendungen spricht.

Das Gleiche gilt für das rein elektronische Produkt der DP AG (E-Postbrief mit elektronischer Zustellung). Anders als der DE-Mail-Standard verfügt das Produkt „E-Postbrief mit elektronischer Zustellung“ nicht über die Zertifizierung zur rechtssicheren Kommunikation z. B. mit Behörden. Vielmehr stellen DE-Mail und E-Postbrief mit elektronischer Zustellung wie auch die E-Mail ein komplementäres Angebot dar.

Eine Austauschbarkeit mit Kuriersendungen liegt allein wegen des wesentlich höheren Preises nicht vor.

d. Ergebnis

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass bei hybriden Briefsendungen wie dem Produkt „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“ der Antragstellerin weiterhin von einer Trennbarkeit der Leistung in die Komponenten Sendungserstellung und Sendungsbeförderung auszugehen ist. Versender können ihren Bedarf nach diesen Leistungen auch losgelöst voneinander am Markt decken.

Aus Sicht der Nachfrager besteht eine Austauschbarkeit mit lizenzpflichtigen Briefsendungen bis 1.000 Gramm, da nur hier eine physische Zustellung in Papierform erfolgt (wie auch beim „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“). Als sachlich relevanter Markt wird daher weiterhin der Markt für lizenzpflichtige Briefsendungen bis 1.000 Gramm zugrunde gelegt.

Eine weitere Differenzierung des Marktes nach Größe oder Gewicht der Sendung bzw. Geschäfts- oder Privatkundengeschäft kann dahinstehen, da sie im Hinblick auf die Feststellung der marktbeherrschenden Stellung nicht zu einem anderen Ergebnis führen würde.

Das Verwaltungsgericht Köln hat mit Urteilen vom 30.08.2019 (Az: 25 K 201/16, 25 K 553/17 und 25 K 16124/17) die Feststellungen zur sachlichen Marktabgrenzung bestätigt.

4.1.2 Räumlich relevanter Markt

In räumlicher Hinsicht ist nach Maßgabe des Bedarfsmarktkonzepts der gesamte inländische Markt für lizenzpflichtige Briefsendungen bis 1.000 Gramm relevant.

Der Nachfrager kann seinen Bedarf ortsunabhängig zu einheitlichen Konditionen decken. Außerdem ist der Zugang zu dem Produkt „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“ genau wie

bei lizenzpflichtigen Briefsendungen bundesweit verfügbar und die Sendungen können jedem im Bundesgebiet ansässigem Adressaten zugestellt werden.

Des Weiteren ist das Angebot aufgrund der Geschäftsbedingungen auf inländische Versender beschränkt.

4.2 Marktbeherrschung

Die Antragstellerin ist marktbeherrschend auf dem relevanten Markt für die bundesweite lizenzpflichtige Beförderung von Briefsendungen bis 1.000 Gramm.

Ein Unternehmen ist im Sinne des § 18 Abs. 1 GWB marktbeherrschend, wenn es auf dem sachlich und räumlich relevanten Markt keinem Wettbewerb oder keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist oder eine im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern überragende Marktstellung hat.

Auf dem relevanten Markt hat die Muttergesellschaft (DP AG) weiterhin eine marktbeherrschende Stellung gemäß § 4 Nr. 6 PostG i. V. m. § 18 Abs. 1 GWB. Die Antragstellerin muss sich als Tochtergesellschaft der DP AG aus folgenden Gründen die Marktbeherrschung ihrer Muttergesellschaft zurechnen lassen:

Sowohl die Antragstellerin als auch das für die Konsolidierung zuständige Konzernunternehmen sind rechtlich eigenständige Unternehmen, die als einhundertprozentige Tochterunternehmen in den Konzern Deutsche Post DHL eingegliedert sind. Die engen Verflechtungen im Konzernverbund führen zu einem beherrschenden Einfluss der Muttergesellschaft auf ihre Tochterunternehmen (vgl. § 18 AktG). Dies ermöglicht die gemeinsame Nutzung vorhandener finanzieller und personeller Ressourcen im operativen Geschäft und führt zu dem Ergebnis, dass die Unternehmen der Deutsche Post DHL anbieterseits i. S. d. § 36 Abs. 2 GWB als eine wirtschaftliche Einheit am Markt zu betrachten sind.

Bei der Feststellung der Marktbeherrschung sind folglich auch die an der Dienstleistung beteiligten Konzernunternehmen mit zu berücksichtigen. Trotz ihrer rechtlichen Selbstständigkeit muss sich die Antragstellerin als wirtschaftlich abhängiges, beherrschtes Unternehmen – wie in den vorangegangenen Verfahren – die marktbeherrschende Stellung der Muttergesellschaft zurechnen lassen.

Bei der Beurteilung der Marktstellung des betreffenden Unternehmens ist insbesondere sein Marktanteil zu berücksichtigen (§ 18 Abs.3 Nr. 1 GWB). Hierfür stehen der Bundesnetzagentur die Ergebnisse ihrer Markterhebung im lizenzpflichtigen Briefbereich zur Verfügung. Im Rahmen dieser Erhebung befragt die Bundesnetzagentur jährlich die im lizenzpflichtigen Briefbereich tätigen Unternehmen u. a. nach Umsätzen und Sendungsmengen.

Auf dem relevanten Markt für lizenzpflichtige Briefsendungen bis 1.000 Gramm verfügt die DP AG über eine marktbeherrschende Stellung gemäß § 4 Nr. 6 PostG i. V. m. § 18 Abs. 1 GWB. Die DP AG hatte im Jahr 2018 im lizenzpflichtigen Briefbereich einen auf den Umsatz bezogenen Marktanteil von knapp 87 Prozent. Dabei werden der DP AG, wie bereits oben ausgeführt, auch die Umsatzanteile der mit ihr verbundenen Tochterunternehmen, die ebenfalls lizenzpflichtige Briefdienstleistungen erbringen, zugerechnet. Das sind DP InHaus Services, DP E-Post Solutions, DP Dialog Solutions und DHL Express Germany GmbH. Folglich besitzt die DP AG weiterhin eine herausragende Marktstellung.

Der Umsatzanteil der DP AG war über die vergangenen Jahre hinweg weitestgehend konstant. Informationen, nach denen sich der sehr hohe Marktanteil der DP AG in den nächsten Jahren zu Gunsten ihrer Wettbewerber verschieben könnte, liegen derzeit nicht vor.

Die restlichen gut 13 Prozent des Umsatzes im sachlich relevanten Markt verteilten sich im Jahr 2018 auf ca. 500 Wettbewerber, von denen aber nur ein kleiner Kreis von Unternehmen Umsätze von über 10 Mio. Euro erwirtschafteten. Keines der im Bereich lizenzpflichtiger Briefdienstleistungen tätigen Unternehmen war bislang in der Lage, seine Position in größerem Umfang auszubauen. Das unter den Wettbewerbern aktuell größte Unternehmen hat einen Marktanteil im Bereich lizenzpflichtiger Briefdienstleistungen auf den Umsatz bezogen von unter 5 Prozent.

Auch die größeren Marktteilnehmer scheinen daher nicht in der Lage zu sein, die Verhaltensspielräume der DP AG in absehbarer Zukunft entscheidend zu beeinflussen. Der Abstand des Marktanteils der DP AG zum nächstgrößeren Anbieter ist überragend und unterstreicht die besondere Marktstellung.

Hinzu kommt, dass der Markt für Briefdienstleistungen bis 1.000 Gramm in Deutschland tendenziell von sinkenden Sendungsmengen geprägt ist. Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass sich die Wettbewerbsverhältnisse im Genehmigungszeitraum gravierend verändern sollten, liegen nicht vor.

§ 18 Abs. 3 GWB nennt weitere Kriterien für die Beurteilung der Marktstellung eines Unternehmens im Vergleich zu seinen Wettbewerbern; hierzu zählt u.a. die Finanzkraft. Die DP AG besitzt im Vergleich zu anderen Anbietern im relevanten Markt eine überragende Finanzkraft. So liegt das Ergebnis vor Zinsen und Steuern EBIT Unternehmensbereich PeP (Post – eCommerce – Parcel; hierzu zählt auch der Bereich Brief) seit vielen Jahren konstant bei über 1 Mrd. Euro (EBIT Unternehmensbereich PeP 2017: ~1,5 Mrd. Euro; vgl. Deutsche Post DHL Group, Geschäftsbericht 2017, S. 63). Für das Jahr 2018 lag der Gewinn aus der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit des Unternehmens mit 656 Mio. Euro deutlich unter den Werten des Vorjahres. Dies ist allerdings auf Aufwendungen im Rahmen von Restrukturierungsmaßnahmen zurückzuführen (vgl. Deutsche Post DHL Group, Geschäftsbericht 2018, S. 51) und ist nicht als Zeichen für eine Minderung der Finanzkraft der DP AG zu sehen. Ihre nach wie vor überragende Finanzkraft versetzt die DP AG in die Lage, die Wettbewerbsverhältnisse im relevanten Markt zu ihren Gunsten beeinflussen zu können (vgl. Beschluss BK5-18/003 vom 03.06.2019).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Antragstellerin als Tochterunternehmen der DP AG gemäß § 4 Nr. 6 PostG i. V. m. § 18 Abs. 1 GWB auf dem relevanten Markt für das Produkt „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“, dem bundesweiten Markt für lizenzpflichtige Briefsendungen mit einem Einzelgewicht von bis zu 1.000 Gramm, weiterhin über eine marktbeherrschende Stellung verfügt.

5 Höhe der Entgelte

Die Entgeltgenehmigung erfolgt auf Grundlage der auf die Dienstleistung „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“ entfallenden Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (§ 21 Abs. 1 Nr. 1 PostG). Die Prüfungen nach § 21 Abs. 2 PostG haben ergeben, dass die Entgelte in genehmigter Höhe den Anforderungen des § 20 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 PostG entsprechen.

Die genehmigten Entgelte orientieren sich an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) gemäß § 20 Abs. 1 PostG. Anpassungen bei den KeL waren im geringen Umfang lediglich bei den Transportkosten erforderlich.

Die Kammer war anhand der vorgelegten Unterlagen somit in der Lage zu bestimmen, inwieweit die Entgelte sich an den KeL i. S. d. § 2 Abs. 2 Satz PostG orientieren (§ 3 Abs. 1 PEntgV).

Über die vorgenommenen geringfügigen Anpassungen hinaus enthalten die Entgelte weder Aufschläge noch Abschläge, welche die Wettbewerbsmöglichkeiten anderer Anbieter von Postdienstleistungen in unzulässiger Weise beeinträchtigen. Sie verstoßen zudem nicht gegen das Diskriminierungsverbot gemäß § 20 Abs. 2 Nr. 3 PostG oder die Ratio des Postgesetzes.

5.1 Prüfungsmaßstab

Die Entscheidung über die Genehmigung der Entgelte erfolgt nach § 20 Abs. 1 PostG auf der Grundlage der KeL. Dabei stellen diese Regelungen einen selbständigen gesetzlichen Prüfungsmaßstab dar.

5.2 Anpassung der Entgelte an die KeL

Die Beschlusskammer war vorliegend gehalten, die beantragten Entgelte insoweit zu genehmigen, wie sie dem gesetzlichen Maßstab der §§ 19, 20 PostG entsprechen. Man könnte zwar den Wortlaut des § 21 Abs. 3 PostG („die Genehmigung der Entgelte ist zu versagen, wenn (...) sie den Anforderungen nicht entsprechen“) so verstehen, dass es für die Regulierungsbehörde nur die beiden Entscheidungsalternativen der vollständigen Genehmigung oder der gänzlichen Ablehnung des beantragten Entgelts geben kann, die Teilgenehmigung bzw. Genehmigung beschränkt auf den Umfang der KeL also als Möglichkeit ausschiede. Dies ist jedoch schon kein sprachlich zwingendes Verständnis der Norm. Ihr Aussagegehalt kann ebenso in der Festlegung der Voraussetzungen liegen, unter denen ein beantragtes Entgelt – hinsichtlich seiner Struktur und der Höhe – genehmigungsfähig ist. Für dieses Verständnis sprechen sowohl die Gesetzesbegründung, der kein Hinweis zu entnehmen ist, dass der Gesetzgeber die Möglichkeit einer – wie vorliegend erteilten – modifizierenden Genehmigung bzw. Teilgenehmigung ausschließen wollte, als auch der Wortlaut des § 3 Abs. 1 Satz 1 PEntgV, wonach die Regulierungsbehörde zu prüfen hat, ob und „inwieweit“ die beantragten Entgelte sich an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientieren.

Für dieses Verständnis spricht auch der verwaltungsverfahrenrechtliche Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Genehmigung eines in seiner Struktur und/oder Höhe modifizierten Entgelts ist im Vergleich zur gänzlichen Versagung der Genehmigung ein milderes Mittel. Die Ablehnung hätte vor dem Hintergrund des § 23 Abs. 1 PostG zur Folge, dass die Antragstellerin bis zu einer Neubeantragung und Neubescheidung für die bereits seit Jahren eingeführte Leistung entweder kein, jedenfalls aber ein nicht genehmigtes Entgelt verlangen würde.

Schließlich spricht auch der Grundsatz der Verfahrensökonomie für eine solche Auslegung. Denn bei vollständiger Abweisung des Antrags würde einem Antragsteller ansonsten zugemutet, einen neuen Antrag auf Genehmigung eines für ihn nach seiner Auffassung nicht akzeptablen Entgelts zu stellen, der im Rahmen eines nochmals nach §§ 44 Satz 2 PostG,

74ff. TKG a. F. durchzuführenden aufwendigen Genehmigungsverfahrens behandelt werden müsste.

5.3 Bewertung der Kostenunterlagen

Die Antragstellerin hat mit Schreiben vom 28.08.2019 und 02.10.2019 Kostenunterlagen sowie weitere Erläuterungen zur Entgeltkalkulation vorgelegt.

Die Anlagen zum Entgeltantrag enthalten neben der Leistungsbeschreibung (Anlage 2 des Antrags) die Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Antragstellerin zum E-POSTBRIEF mit klassischer Zustellung für Privat- und Geschäftskunden (Anlagen 3 bis 5 des Antrags). Daneben hat die Antragstellerin Umsätze und Absätze beziffert (Anlage 6 des Antrags). In Anlage 7 des Antrages wurde die Kalkulation der beantragten Entgelte dargestellt.

Zum Nachweis der Vergütung für die teilleistungskonforme Aufbereitung der Briefsendungen und die Einlieferung der Sendungen bei der DP AG hat die Antragstellerin den Vertrag vom 22.08.2019 mit der DP IHS sowie eine Kostenaufstellung als Nachweis für die hierbei tatsächlich abgerechneten Rückvergütungen für die Einlieferung der Teilleistungssendungen beigefügt (Anlagen 9 und 10). Ebenfalls hat sie weitere Kostenunterlagen und Mengenangaben je Dienstleistungszentrum der DP IHS sowie eine Fortschreibung der Kostenkalkulationen für die Konsolidierungsleistungen der DP IHS für die Jahre 2020 bis 2024 vorgelegt (Anlagen 11 und 12).

Zum Nachweis der Kosten für Transportdienstleistungen von den Druckzentren der Antragstellerin zu den Dienstleistungszentren der DP IHS sowie der Kosten für Transportdienstleistungen von den Dienstleistungszentren der DP IHS zu den Briefzentren der DP AG hat die Antragstellerin detaillierte Kostenaufstellungen und Abrechnungsbelege vorgelegt (Anlagen 13 und 14).

Ferner hat die Antragstellerin den zwischen ihr und der DP AG geschlossenen Vertrag über die Erbringung von Infrastrukturleistungen vorgelegt (Anlage 8).

Mit Schreiben vom 02.10.2019 hat die Antragstellerin die Kostenansätze der DP IHS für die teilleistungskonforme Aufbereitung und für Transportleistungen sowie zur rechnerischen Herleitung der standortbezogenen Teilleistungsrabatte näher erläutert und ergänzende Unterlagen vorgelegt.

Die Beschlusskammer hat die entgeltbegründenden Unterlagen und Kostennachweise auf formelle und materielle Vollständigkeit sowie auf Plausibilität, Widerspruchsfreiheit und Nachvollziehbarkeit überprüft. Sie hat die Kostenunterlagen sodann hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem in § 20 Abs. 1 PostG verankerten Grundsatz der KeL untersucht.

Auf Grundlage der Kostennachweise konnte die Kammer die beantragten Entgelte auf Einhaltung des KeL-Maßstabs überprüfen und – nach geringfügigen Anpassung bei den Transportaufwendungen – die Kostendeckung der Entgelte feststellen.

Bei der Entgeltprüfung war zu beachten, dass die Antragstellerin Geschäfts- und Leistungsbeziehungen mit anderen Unternehmen unterhält, bei denen es sich insoweit allerdings um Rechtsbeziehungen und Rechtsgeschäfte handelt, die ausschließlich Unternehmen betreffen, die demselben Konzern angehören.

Der eingereichte Entgeltantrag ist hinsichtlich der tatsächlichen Leistungsbeziehungen innerhalb des Konzernverbundes der Antragstellerin transparent. Dies gilt ebenfalls für die dem Produkt zugrundeliegende Kostenkalkulation.

Die Antragstellerin tritt im Außenverhältnis gegenüber ihren Abnehmern als Anbieterin bzw. Vertragspartnerin auf. Für die operative Durchführung werden die Muttergesellschaft DP AG und deren Konzernunternehmen DPIHS eingesetzt. Die Antragstellerin und die anderen Unternehmen sind zudem eng miteinander verflochten. Sowohl bei der Antragstellerin als auch bei dem involvierten Konzernunternehmen handelt es sich um 100 %-ige Tochterunternehmen, welche in den Konzernverbund Deutsche Post DHL eingegliedert sind. Die Vorlagepflicht und Nachweisführung der Antragstellerin erstreckt sich daher nicht nur auf die Unterlagen der Antragstellerin, sondern ist entsprechend umfassend. Insoweit mussten auch relevante Kostendaten der involvierten Konzernunternehmen vorgelegt werden.

5.4 Bewertung der Entgelte im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit § 20 PostG (KeL-Orientierung)

Die Entgelte sind in der im Tenor genannten Höhe genehmigungsfähig, da sie sämtliche Beförderungskosten unter Einbeziehung der Kosten für in Anspruch genommene Konsolidierungsleistungen umfassen. Mit den Entgelten werden die Beförderung und Zustellung der Briefe als Teilleistungssendungen sowie die Kosten für die teilleistungskonforme Aufbereitung und Transport abgedeckt. Der in § 20 Abs. 1 PostG verankerte KeL-Maßstab ist damit eingehalten.

Soweit die Antragstellerin im Rahmen der Leistungserbringung und des Leistungsangebots auf Produktionskapazitäten, Netzinfrastrukturen und Leistungskomponenten anderer Konzernunternehmen zurückgreift bzw. leistungsrelevante Vorleistungen erbringt, ist sichergestellt, dass sie hinsichtlich der Zugangsmodalitäten und Konditionen, insbesondere in Bezug auf die gezahlten Vergütungen oder erhaltenen Entgeltermäßigungen gegenüber anderen externen Nachfragern nicht bevorzugt behandelt wird. Ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot im Sinne eines Selbstbegünstigungsverbot ist derzeit jedenfalls nicht erkennbar.

Der Umstand, dass die Antragstellerin die Gesamtbeförderung nicht selbst erbringt, sondern von anderen Konzernunternehmen erbringen lässt, ist per se nicht zu beanstanden, solange das marktbeherrschende Unternehmen sich selbst den Zugang zu seinen intern genutzten oder zu seinen am Markt angebotenen Leistungen nicht zu günstigeren Bedingungen, Entgelten und Rabatten einräumt, als sie auch Wettbewerbern und anderen Marktteilnehmern eingeräumt werden.

a) Beförderungsentgelte für Basisprodukte

Die Entgeltkomponenten sind hinsichtlich der Beförderungsentgelte für die Basisprodukte genehmigungsfähig.

Zur Bestimmung dieser Entgeltkomponenten hat die Antragstellerin auf die mit Beschluss BK5-19/013 vom 19.06.2019 einstweilen genehmigten Entgelte der DP AG abgestellt. Die einstweilige Geltung der Entgelte der DP AG ist bis zur einer Entscheidung in der Hauptsache im Verfahren BK5-19/013 angeordnet, längstens bis zum Auslaufen der Maßgrößenentscheidung BK5-18/003 zum 31.12.2021. Die Entgelte wurden im Amtsblatt der Bundesnetzagentur (Nr. 12/2019 vom 26.06.2019, Vfg. Nr. 76) veröffentlicht.

Ändern sich die Entgelte für die Basisprodukte im vorliegenden Genehmigungszeitraum für den E-Postbrief, behält sich die Kammer den Widerruf der Entscheidung vor (vgl. Tenor zu 3.).

Im Einzelnen werden folgende Beförderungsentgelte als Ausgangspunkt für die weitere Entgeltkalkulation der Antragstellerin zugrunde gelegt:

Standardbrief	0,80 €
Kompaktbrief:	0,95 €
Großbrief:	1,55 €
Maxibrief:	2,70 €

b) DV-Freimachung

Der Ansatz für „DV-Freimachung“ in Höhe von 1,0 % auf die zuvor genannten Beförderungsentgelte entspricht den Ermäßigungen, die nach den AGB der Muttergesellschaft der Antragstellerin „AGB-DV-Freimachung“ diskriminierungsfrei angewendet werden.

c) Infrastrukturrabatt

Die Berücksichtigung des Infrastrukturrabatts im Rahmen der Kalkulation der Beförderungsentgelte für die Basisprodukte wird entgeltseitig dem Grunde wie auch der Höhe nach anerkannt.

Grundlage für die Gewährung des Rabatts ist der Abschluss eines entsprechenden Vertrags der Antragstellerin mit der DP AG und die Erfüllung der vertraglich vorgesehenen Voraussetzungen (Anlage 8 des Antrags). Die Antragstellerin verwendet seit dem 01.01.2018 ein spezifisches Frankierlayout und kündigt sämtliche Einlieferungen bei der DP AG in deren elektronischem Auftragsmanagement vorher an. Da die Einlieferungen der Briefsendungen der Antragstellerin bei der DP AG durch die DP IHS erfolgen, ist zudem die Einbindung der DP IHS in das Auftragsmanagementsystem erforderlich. Die Erfüllung der Voraussetzungen bei ihr selbst, wie auch für die beauftragte DP IHS, hat die Antragstellerin bereits im Genehmigungsverfahren BK5-17/048 nachgewiesen.

Für die Erbringung derartiger Leistungen gewährt die DP AG 5 % Rabatt auf ihre Beförderungsentgelte für die Basisprodukte. Die Anhebung des Infrastrukturrabatts zum 01.07.2019 von 3 auf 5 % begründet die DP AG damit, den Anteil nicht maschinell prüfbarer Sendungen zu verringern, um Kosten für die manuelle Sendungserfassung und Entgeltsicherung einsparen zu können.

Zu diesem Themenkomplex vertritt der Beigeladene zu 1. die Ansicht, der Infrastrukturrabatt könne nicht in der von der Antragstellerin geltend gemachten Höhe in Ansatz kommen. Für die Erhöhung des Rabatts gebe es keine sachliche Begründung, da sich die Leistungsbedingungen nicht geändert hätten. Es gehe allein um die Privilegierung von Geschäfts- gegenüber Privatkunden. Denn Geschäftskunden würden nicht in gleichem Maße wie Privatkunden durch die Anhebung der Entgelte beschwert. Dies führe zu einer Behinderung der Wettbewerber der DP AG. Dieser alleinige Zweck der Rabattmaßnahme werde durch ein – auch an die Antragstellerin gerichtetes – Musterschreiben der DP AG an deren Geschäftskunden belegt, in welchem diese die Bekanntgabe der Anhebung des Infrastrukturrabatts mit dem Hinweis auf die zeitgleiche Erhöhung der Entgelte für ihre Basisprodukte einleite.

Die seitens des Beigeladenen zu 1. befürchtete Diskriminierung von Privatkunden sieht die Kammer nicht. Der Infrastrukturrabatt wird gewährt für Zusatzaufwendungen von Großkunden im Rahmen von Teilleistungsverträgen, die ihnen dadurch entstehen, dass sie

ihre Hard- und Software für die Fertigung von Briefsendungen umstellen müssen, die Sendungen mit einem besonderen Frankierlayout freizumachen haben und sämtliche Einlieferungen im AM-Portal der DP AG vorankündigen müssen.

Für die DP AG ist mit dem Infrastrukturrabatt eine Kostenersparnis im Bereich der Entgeltsicherung und -überprüfung verbunden sowie weitere Kosteneinsparungen, die aus der mit einer besseren Planbarkeit (EDV-basierte Vorankündigung des Sendungsvolumens) des eingehenden Sendungsumfangs resultieren. Diese Kosteneffekte berühren ersichtlich nicht die von Privatkunden üblicherweise genutzten (Basis-)Produkte. Der infrastrukturrabattierte E-Postbrief und die Basisbriefdienstleistungen sind daher keine gleichartigen Postdienstleistungen i.S.d. § 20 Abs. 2 Nr.3 PostG; sie gleichen sich allein in der Zustellung. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die DP AG als Entgeltmodell einen Rabatt und keinen festen Entgeltbetrag gewählt hat. Dies ist allein ein Abrechnungsmodell, das aber nicht der Entgeltkalkulation zugrunde liegt. Die Entgelte des jeweiligen Produkts werden an den Kosten bemessen (Bottom-up-Kalkulation).

Auch innerhalb des Produkts E-Postbrief mit klassischer Zustellung liegt keine Diskriminierung vor. Hier ist die Postdienstleistung für Geschäfts- und Privatkunden durchaus gleichartig. Daher kommen Privatkunden, die das zur Genehmigung stehende Produkt E-Postbrief mit klassischer Zustellung nutzen, ebenfalls in den Genuss des Infrastrukturrabatts. Denn sie zahlen die gleichen Beförderungsentgelte wie Geschäftskunden; auch ihnen wird in diesem Rahmen eine Begünstigung durch Einbeziehung des Infrastrukturrabatts in die Entgeltkalkulation der Antragstellerin zuteil. Denn für das genehmigte Beförderungsentgelt werden Kosten durch die infrastrukturrabattfähige Bereitstellung der Sendungen eingespart, die die DP AG (nicht-diskriminierend) auch an ihre Tochtergesellschaft (die Antragstellerin) weitergibt, die die Einsparungen ihrerseits an ihre Kunden (Geschäfts- wie Privatkunden) diskriminierungsfrei weitergibt.

Die Rabattgewährung führt, entgegen der Auffassung des Beigeladenen zu 1., auch nicht dazu, dass der KeL-Maßstab gem. § 20 Abs. 1 PostG verletzt wird. Die im Tenor zu 1 genannten Entgelte decken nicht nur die für Leistungsbereitstellung erforderlichen effizienten Kosten gem. § 20 Abs. 1 PostG ab, sondern – mit Blick auf die Kostenanteile für die Teilleistungserbringung – auch im erheblichen Umfang berücksichtigungsfähige neutrale Aufwendungen nach § 20 Abs. 2 Satz 2 PostG (vgl. hierzu auch Maßgrößenbeschluss BK5-18/003 v. 03.06.2019, Seite 144 f.). Ein Abschlag auf die KeL i.S.v. § 20 Abs. 2 Nr. 2 PostG liegt somit – auch unter Berücksichtigung der Anhebung des Rabatts von 3 auf 5 % – nicht vor.

d) Rückvergütung Teilleistungseinlieferung (Teilleistungsrabatt)

Der Ansatz der jeweiligen formatabhängigen Rückvergütungen für Teilleistungseinlieferungen in der Entgeltkalkulation des physischen E-Postbriefs ist dem Grunde sowie der Höhe nach gerechtfertigt.

Die Rückvergütungen bilden die in Abhängigkeit von der erreichten Sendungsmenge gewährte Entgeltermäßigung je Format (Teilleistungsrabatt) ab, die bei Einlieferung in Briefzentren der DP AG erzielt werden. Die in Ansatz gebrachten Rückvergütungen für Teilleistungseinlieferungen werden dadurch erreicht, dass die physischen E-Postbriefsendungen der Antragstellerin mit den übrigen physischen Sendungen anderer Kunden der DP IHS konsolidiert werden.

Die von der DP AG gewährten Rabatte werden via DP IHS an die Antragstellerin weitergereicht, sodass eine kalkulatorische Berücksichtigung der Entgeltermäßigung im Rahmen des zuvor in Ansatz gebrachten vollen Beförderungsentgelts sachlich nicht zu beanstanden ist.

Zwischen der Antragstellerin und der DP IHS wird gemäß Anlage 1 §§ 2 Abs. 7, 4 des Vertrags über die Konsolidierung von Briefsendungen (Anlage 10 des Entgeltgenehmigungsantrags) entsprechend den tatsächlich erreichten Mindestmengen abgerechnet. Somit werden – bei Nichterreichen bestimmter Mindestmengen – verminderte Rückerstattungen (Rabatte) an die Antragstellerin weitergegeben.

Das, um die Rückvergütung ermäßigte Beförderungsentgelt spiegelt somit den Anteil am Gesamtentgelt des hybriden E-Postbriefs wider, den die Antragstellerin für die physische Zustellung der E-Postbriefsendung durch die DP AG tatsächlich zu entrichten hat.

Die Kammer hat der Überprüfung der Kalkulation der Antragstellerin die im Zeitraum Juli 2018 bis Juni 2019 - unter Berücksichtigung der zum 01.07.2019 erfolgten Erhöhung der Teilleistungsrabatte sowie der zum 01.0.2020 vorgesehenen Absenkung der Teilleistungsrabatte um 2 %-Punkte - tatsächlich zwischen ihr und der DP IHS abgerechneten Rückvergütungen für Teilleistungseinlieferungen zugrunde gelegt.

Der Entgeltgenehmigung wurden daher beim Standardbrief [REDACTED], beim Kompaktbrief durchschnittliche Rückvergütungen in Höhe von [REDACTED], beim Großbrief in Höhe von [REDACTED] und beim Maxibrief in Höhe von [REDACTED] zugrunde gelegt.

Die der Entgeltkalkulation zugrunde gelegten Rückvergütungen für Teilleistungseinlieferungen sind auch mit Blick auf die von der Antragstellerin vorgelegten Zahlen zur bisherigen sowie zur prognostizierten Absatzentwicklung von E-Postbriefen mit klassischer Zustellung gerechtfertigt. Weder die von der Antragstellerin gem. § 2 Abs. 1 Nr. 3 PEntgV vorgelegten Angaben zu der erwarteten Absatzentwicklung bei E-Postbriefen mit klassischer Zustellung in den kommenden vier Jahren noch das prognostizierte Mengenaufkommen in den Dienstleistungszentren der DP IHS lassen einen [REDACTED] bei den Teilleistungseinlieferungen - und damit einhergehende kalkulationsrelevante Veränderungen bei den Rückerstattungsbeträgen - erkennen.

Der Kammer liegen zudem keine sonstigen, gegenteiligen Informationen zur Entwicklung von E-Postbrief- und DP IHS-Mengen vor, die gegen einen Ansatz der erreichten Rückvergütungen sprechen könnten. Auch mit Blick auf die lediglich einjährige Befristung der Entgeltgenehmigung für den „E-Postbrief mit klassischer Zustellung“ hält die Kammer die Einhaltung des KeL-Maßstabs nach § 20 PostG für die Entgeltposition für gegeben.

e) Teilleistungskonforme Sendungsaufbereitung

Die von der Antragstellerin für die teilleistungsrelevante Aufbereitung sowie für die Einlieferung der E-Postbriefsendungen geltend gemachten Kostenansätze sind nachvollziehbar hergeleitet und waren sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach anzuerkennen.

Zur Bestimmung der Konsolidierungspreise hat die Antragstellerin Kostenaufstellungen für Personal-, Sach-, Gemeinkosten und den Gewinnzuschlag insgesamt sowie für jedes relevante DP IHS-Dienstleistungszentrum einzeln vorgelegt. Die Personalkosten wurden basierend auf prozessbezogenen Zeiten hergeleitet. Die Sachkosten beinhalten anteilige

AfA, Wartungs- und Mietkosten, interne Transportkosten sowie sonstige anteilige Fixkosten. Aufschläge für Gemeinkosten werden in Höhe von [REDACTED] % geltend gemacht (siehe hierzu auch 5.4. g)). Als Gewinn wird ein Zuschlag in Höhe von [REDACTED] % angesetzt (siehe hierzu 5.4. h)).

Der Aufwand für die teilleistungskonforme Aufbereitung der Sendungen ist im Vergleich zum vorangegangenen Verfahren für die Formate Standard-, Kompakt- und Großbrief [REDACTED]. Bei den Formaten Standard- und Kompaktbrief [REDACTED] sich der Aufwand [REDACTED] %, bei Maxibriefen [REDACTED] sich der Aufwand um rund [REDACTED] %. Bei Großbriefen [REDACTED] sich der Aufwand um mehr als [REDACTED] % deutlich. Auf Nachfrage begründete die Antragstellerin die Veränderungen damit, dass Großbriefe mittlerweile überwiegend automatisiert sortiert würden. Bis auf den [REDACTED] mit Großbriefsortieranlagen ausgestattet. Daraus resultierten gegenüber dem Vorverfahren [REDACTED] bei den Personalkosten.

f) Transport

Die von der Antragstellerin für den Transport der E-Postbriefmengen von den Druckzentren der Antragstellerin zu den Dienstleistungszentren der DP IHS geltend gemachten Kostenansätze sind nachvollziehbar und wurden durch Kostenaufstellungen der DP IHS für die einzelnen Abholutouren dargelegt. Sie waren dem Grunde nach anzuerkennen.

In der Höhe ergeben sich auf Grundlage der mit Schreiben vom 02.10.2019 von der Antragstellerin nachgereichten Kostenaufstellungen für ausgewählte Touren marginale Änderungen. Die durchschnittlichen Transportkosten je Standort betragen damit [REDACTED] € statt der zunächst von der Antragstellerin in Ansatz gebrachten [REDACTED] €. Der in der Entgeltkalkulation berücksichtigte durchschnittliche Transportaufwand [REDACTED] sich dadurch marginal um [REDACTED] € je Stück.

Die Kosten für den Transport der E-Postbriefe werden zusätzlich um Ansätze für Gemeinkosten in Höhe von [REDACTED] % und Gewinn [REDACTED] % beaufschlagt (siehe hierzu auch 5.4. g) und h)).

g) Gemeinkosten

Nach § 3 Abs. 2 PEntgV haben die KeL einen angemessenen Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten zu umfassen, soweit diese für die Leistungsbereitstellung erforderlich sind. Die im Tenor zu 1. genehmigten Entgelte berücksichtigen anteilige Gemeinkosten für sämtliche in den Leistungsprozess involvierten Deutsche Post-Konzernunternehmen.

Den Ansatz von Gemeinkosten für den Bereich der Teilleistungserbringung durch die DP AG sind im Rahmen der Kostenprüfung zum Maßgrößenverfahren 2018 (Verfahren BK5-18/003) hinreichend belegt. Danach umfassen die Teilleistungsentgelte der DP AG Gemeinkostenanteile von rund [REDACTED] % in 2019.

Für die teilleistungskonforme Aufbereitung, Transportleistungen (Abholung bei der Antragstellerin, Einlieferung in Briefzentren der DP AG) sowie für sonstige Overheadleistungen der DP IHS wie auch der Antragstellerin sind in der Kalkulation der genehmigten Entgelte Gemeinkosten angemessen berücksichtigt. Der Overheadzuschlag der Antragstellerin umfasst u. a. Aufwand für Abrechnungsleistungen sowie für die

Produktionsverwaltung. Die Ermittlung der Gemeinkostenzuschlagssätze hat die Antragstellerin mit Schreiben vom 28.08.2019 nachvollziehbar hergeleitet.

Durch den Ansatz ist sichergestellt, dass Gemeinkosten der Antragstellerin nicht nur im Gesamtentgelt für den hybriden E-Postbrief Berücksichtigung finden, sondern auch im Bereich der Beförderungsleistung anteilig erfasst werden.

h) Gewinnzuschlag

Der von der Antragstellerin in Ansatz gebrachte Gewinnzuschlag wird anerkannt.

Nach § 3 Abs. 2 Satz 1 PEntgV beinhalten die KeL einen angemessenen Gewinnzuschlag. Mit der erneuten Änderung der PEntgV im März 2019 hat der Ordnungsgeber § 3 Abs. 2 Satz 2 PEntgV dahingehend konkretisiert, dass bei der Ermittlung des angemessenen Gewinnzuschlags die Gewinnmargen solcher Unternehmen als Vergleich heranzuziehen sind, die in anderen europäischen Ländern auf den mit dem lizenzierten Bereich vergleichbaren Märkten tätig und mit dem beantragenden Unternehmen in struktureller Hinsicht vergleichbar sind.

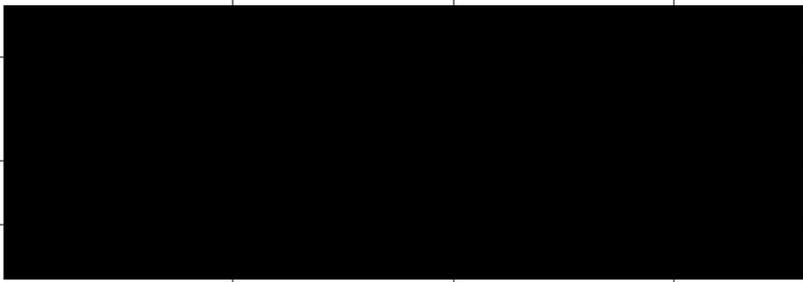
Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben hat die Beschlusskammer zuletzt im Rahmen des Price-Cap-Maßgrößenverfahrens BK5-18/003 die Gewinnmargen anderer europäischer Unternehmen auf vergleichbaren Märkten untersucht. Danach beträgt die durchschnittliche sendungsmengengewichtete Gewinnmarge 7,61 %. Dieser Gewinnsatz ist den Beförderungsentgelten der Antragstellerin zugrunde gelegt.

Soweit die Antragstellerin für die teilleistungskonforme Aufbereitung und die Transportleistungen einen [REDACTED] Gewinnzuschlag in Ansatz bringt, begegnet dies mit Blick auf die Einhaltung des KeL-Maßstabs keinen Bedenken. Der [REDACTED] Gewinnzuschlag führt im Ergebnis zu keiner Änderung des genehmigten Entgelts.

i) Kalkulationsergebnis

Die KeL für die genehmigten Entgelte für den E-Postbrief mit klassischer Zustellung setzen sich wie folgt zusammen:

Sachverhalt	Standardbrief	Kompaktbrief	Großbrief	Maxibrief
Beförderungsentgelt DPAG	0,8000	0,9500	1,5500	2,7000
DV-Freimachungsrabatt	-0,0080	-0,0095	-0,0155	-0,0270
Infrastrukturabatt	[REDACTED]			
Rückvergütung Teilleistungseinlieferung	[REDACTED]			
Zwischensumme	[REDACTED]			
Teilleistungskonforme Sendungsaufbereitung	[REDACTED]			
Transport	[REDACTED]			

Sachverhalt	Standardbrief	Kompaktbrief	Großbrief	Maxibrief
Zwischensumme				
Overheadzuschlag DPEPS				
Gewinnzuschlag				
Kalkulationsergebnis				
Entgelt	0,46	0,63	1,06	2,19

6 Weiterer Vortrag des Beigeladenen zu 1.

Der Beigeladene zu 1. hält an seinen Ausführungen in den letzten Entgeltgenehmigungsverfahren zum „E- POSTBRIEF mit klassischer Zustellung“ und den dazu geführten verwaltungsgerichtlichen Verfahren fest. Dieses Festhalten bezieht sich insbesondere auf seine Ausführungen zur sog. Eigenkonsolidierung, zu Preis-Kosten-Scheren, zum anzuwendenden Entgeltmaßstab (Ansatz der Kosten des "reasonable efficient operator"), den Vorwurf einer Bevorzugung der Antragstellerin durch die DP AG (positive Diskriminierung), ggf. auf die im Vorverfahren geäußerten Bedenken gegen das Produkt "Digitale Kopie" und letztlich gegen die Einbeziehung des Infrastrukturrabatts in die Kostenkalkulation der Antragstellerin; hierzu vgl. bereits oben Punkt 5.4 c).

Soweit der Beigeladene zu 1. seine Kritik an der "Digitalen Kopie" aufrechterhält, hält die Kammer an ihren Ausführungen im Vorgängerbeschluss fest. Die Antragstellerin hat mit Schreiben vom 22.10.2019 vorgetragen, die zu genehmigende Leistung „E- POSTBRIEF mit klassischer Zustellung“ beinhalte auch die Übersendung einer "Digitalen Kopie" an die Empfänger der (physischen) Briefsendungen. Die sog. Reichweitenvergütung erhalte sie aber nicht. Die Reichweitenvergütung sei daher nicht Bestandteil der Kostenkalkulation und werde auch nicht im Rahmen des Entgeltantrags berücksichtigt.

Die Kammer hat dazu bereits im Vorgängerverfahren ausgeführt, die „Digitale Kopie“ sei nicht Gegenstand des vorliegenden Entgeltgenehmigungsverfahrens und stelle keine Kostenposition dar. Die „Digitale Kopie“ ist daher für die vorliegende Entgeltgenehmigung nicht kosten- und entgeltrelevant. Die Entgeltgenehmigung ist folglich nicht nach § 21 Abs. 3 i. V. m. § 20 Abs. 2 Nr. 1 oder 2 PostG zu versagen. Weiter führte die Kammer aus:

"Die Genehmigung des Entgelts ist auch nicht nach § 21 Abs. 3 Satz 2 PostG wegen offensichtlichen Verstoßes gegen § 20 Abs. 2 Nr. 3 PostG zu versagen. Die Höhe des zu genehmigenden Entgelts wird durch eine von den Beigeladenen befürchtete unzulässige Koppelung oder missbräuchliche Marktabschottung nicht beeinflusst. Ein Einschreiten gegen ggf. missbräuchliches Verhalten ist vielmehr anderen Verfahren nach dem PostG (z.B. § 32 PostG) vorbehalten und dort abzustellen. Auf mögliche Verstöße kann aber nicht mit einer anderen Entgelthöhe beim Postbrief, sondern ggf. mit einer Untersagung der Verknüpfung beider Dienstleistungen oder Maßgaben zum Produkt „Digitale Kopie“ reagiert werden. Weiteren Fragen zur Leistung „Digitale Kopie“ ist daher an anderer Stelle nachzugehen. Die Möglichkeit zur Versagung eines zur Genehmigung gestellten Entgelts nach § 21 Abs. 3 Satz 2 PostG kommt nur dann in Betracht, wenn sich eine offensichtliche Ungleichbehandlung auf die zur

Genehmigung stehende Beförderungsleistung selbst oder das dafür erhobene Entgelt bezieht, nicht aber auf weitere damit ggf. in Zusammenhang stehende Leistungen.

Zudem ist das vorliegende ex-ante Entgeltgenehmigungsverfahren – allein schon aufgrund der zeitlichen Fristen – nicht geeignet, abschließend über Rechtmäßigkeit oder Unrechtmäßigkeit anderer Dienstleistungen zu entscheiden, die im Zusammenhang mit dem E-Postbrief angeboten werden sollen (vgl. OVG Münster vom 19.12.2016, Az: 13B936/16).

Sollten sich zukünftig – ggf. auch nach Einführung der „Digitalen Kopie“ in den Markt – Anhaltspunkte für missbräuchliche Wirkungen der Leistung „Digitalen Kopie“ ergeben, bleibt es der Kammer unbenommen, an anderer Stelle regulatorisch einzugreifen sowie einer etwaigen Postrechtswidrigkeit z. B. nach § 24 oder § 32 PostG entgegenzutreten.“

Eine solche Postrechtswidrigkeit des Produkts „Digitale Kopie“ hat die Kammer bislang nicht festgestellt.

Zu den sonstigen o.g. Punkten hat der Beigeladene zu 1. nicht explizit vorgetragen. Auch die Kammer verzichtet daher auf eine Wiederholung der dazu gemachten Ausführungen, zumal die Rechtsansicht der Kammer durch die Urteile des Verwaltungsgerichts Köln vom 30.08.2019, Az.: 25 K 201-16, 25 K 553/17 und 25 K 16124/17, bestätigt wurde. Die wesentlichen Ausführungen des Verwaltungsgerichts zu den materiell rechtlichen Ausführungen der Beigeladenen zu 1. sind nachfolgend kurz zusammengefasst:

§ 21 Abs. 3 PostG beschränke die Prüfung der Bundesnetzagentur im Rahmen der Ex-ante-Regulierung auf offenkundige Missbrauchsverletzungen. Die Bundesnetzagentur habe deshalb lediglich im Wege einer Plausibilitätskontrolle zu prüfen, ob die Entgelte den Maßstäben des § 20 Abs. 2 PostG oder anderen Rechtsvorschriften widersprüchen. Im Hinblick auf die Ergebnisse der von ihr durchgeführten Genehmigungsverfahren habe die Bundesnetzagentur von Rechts wegen die Überzeugung haben dürfen, dass die umstrittenen Entgeltgenehmigungen jedenfalls nicht offensichtlich nach § 21 Abs. 3 PostG hätte versagt werden müssen.

Ein Verstoß gegen das Orientierungsgebot des § 20 Abs. 1 PostG sei nicht offensichtlich. Für die Bewertung seien die konkreten Verhältnisse des antragstellenden marktbeherrschenden Unternehmens entscheidend. Vorliegend bildeten gemäß § 36 Abs. 2 GWB die an der Erstellung des Produkts E-POSTBRIEF mit klassischer Zustellung beteiligten und mit der Beigeladenen verbundenen Unternehmen die maßgeblichen konkreten Verhältnisse und Kostenstrukturen für die Entgeltprüfung. Die Kosten eines hinreichend effizienten Wettbewerbers seien dagegen nicht maßgebend. Ob sich aus Art. 102 AEUV etwas Anderes ergebe, könne dahinstehen. Denn die von der Klägerin geltend gemachten rechtlichen Voraussetzungen für die von ihr favorisierte Auslegung des § 20 PostG seien nicht zweifelsfrei. Zudem seien weder die tatsächlichen Kosten eines hinreichend effizienten Wettbewerbers bekannt noch seien die Kosten der Wettbewerber der Beigeladenen offensichtlich. Die Feststellung eines kartellrechtlichen Missbrauchs gemäß Art. 102 AEUV aufgrund einer Preis-Kosten-Schere wäre das Ergebnis einer umfassenden Analyse. Das Ergebnis dieser Analyse sei nicht offensichtlich.

Es sei auch nicht offensichtlich, dass DP EPS mit Hilfe ihrer Schwestergesellschaft Deutsche Post InHaus Services GmbH (DP IHS) eine verbotene Preis-Kosten-Schere durch sogenannte Eigenkonsolidierung praktiziere. Da DP EPS mit ihrer Schwestergesellschaft DP IHS und mit der DP AG ein einheitliches Unternehmen bilde, könne sich dieses keinen Arbeitsschritt ersparen, so dass kein

Öffentliche Fassung - Enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

teilleistungsrelevanter Beitrag vorliege. Vielmehr leiste die Beigeladene mit Unterstützung ihrer Schwestergesellschaft DPIHS durch Eigenkonsolidierung innerhalb des einheitlichen Unternehmens einen unselbständigen Teilabschnitt im Rahmen der gesamten Beförderungskette. Die Rabattangaben in den entsprechenden Teilleistungsverträgen der DP IHS dienten deshalb lediglich als Kalkulationselement zur Entgeltberechnung. Die Bundesnetzagentur habe im Einzelnen in der Begründung der angefochtenen Beschlüsse plausibel dargelegt, dass die von DP EPS zur Bestimmung der Konsolidierungspreise vorgelegten Kostenaufstellungen für Personal-, Sach- und Gemeinkosten sowie den Gewinnzuschlag die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung abbildeten.

Im Verfahren betreffend die Entgeltgenehmigung für das Jahr 2018 sei nicht offensichtlich, dass DP EPS mithilfe der DP AG und der DP IHS eine verbotene Preis-Kosten-Schere durch die Berücksichtigung des sogenannten Infrastrukturrabatts in ihrer Entgeltkalkulation praktiziere. Eine offensichtliche Verfehlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung könne nicht festgestellt werden. Es sei auch nicht offensichtlich, dass der Infrastrukturrabatt für eine effiziente Erbringung der Leistungen, welche einerseits die Beigeladene vertraglich für eine Inanspruchnahme des Infrastrukturrabatts zu erbringen habe und die andererseits der DP AG Arbeitsschritte erspare, mit drei Prozent der jeweiligen Basisentgelte überhöht sei.

Die tatsächlichen Voraussetzungen für die Annahme einer verbotenen Preis-Kosten-Schere im Postrecht lägen offensichtlich nicht vor. Die Klägerin habe nicht einmal offenkundige Tatsachen dafür vorgetragen, dass die Spanne zwischen der streitgegenständlichen Entgeltkomponente und dem Entgelt für den Teilleistungszugang bei der DP AG so gering sei, dass sie die Möglichkeit anderer effizienter Anbieter ausschließe, vergleichbare Tarife anzubieten.

Schließlich sei nicht offenkundig, dass die Entgelte der DP EPS gegen das Diskriminierungsverbot des § 20 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 PostG verstießen. Zwar seien die von DP EPS im Konzernverbund erbrachten Postdienstleistungen und die von der Klägerin angebotenen Konsolidierungsleistungen gleichartig. Die von der DP AG veröffentlichten und die in die Entgeltkalkulation der DP EPS eingeflossenen Teilleistungsentgelte gelten aber für alle Teilleistungspetenten gleichermaßen. Darüber hinaus seien die Kunden der DP EPS nicht einmal Teilleistungspetenten, sondern fragten mit dem Produkt weitere Leistungskomponenten für eine End-to-End-Zustellung nach. Eine Diskriminierung sei zudem weder unter dem Gesichtspunkt der faktischen Gleichstellung von Klein- und Großversendern noch unter dem Gesichtspunkt der Rabattstufen, welche DP EPS wahrscheinlich erreichen werde, offensichtlich.

7 Befristung der Entgeltgenehmigung (Tenor zu 2.)

Die Entgelte werden befristet vom 01.01.2020 bis 31.12.2020 genehmigt. Die Gesetzesbegründung zum Postgesetz (BT-Drs. 13/7774, Seite 25) nennt als Nebenbestimmung im Sinne des § 22 Abs. 3 PostG ausdrücklich die Möglichkeit, Preisgenehmigungen zu befristen.

Mit der Befristung der Entgelte bis zum 31.12.2020 wird dem Antrag entsprochen. Die Kalkulation der Entgelte für den „E-POSTBRIEF mit klassischer Zustellung“ basiert im Wesentlichen auf den Entgelten der Basisprodukte Brief National der Muttergesellschaft der Antragstellerin. Aber auch die Teilleistungs- und Konsolidierungsentgelte beinhalten eine wesentliche Kostengrundlage.

Bei sich abzeichnenden Entgeltanpassungen der Grund- oder Teilleistungsprodukte würden aufgrund des Verbots der Selbstbegünstigung Anpassungen der vorliegend genehmigten Entgelte zwingend erforderlich. Vor diesem Hintergrund erscheint die kurze Befristung des Genehmigungszeitraums sachgerecht.

8 Widerrufsvorbehalt bei Änderung von Entgelten von Vorleistungen, Basisprodukten und Rabatten (Tenor zu 3.)

Mit der Regelung in Tenor zu 3. hat die Beschlusskammer sich den Widerruf der Genehmigung für den Fall vorbehalten, dass sich die Entgelte oder Kosten für zur Erbringung der genehmigten Dienstleistung in Anspruch genommener Leistungen anderer zum Konzern gehörender Unternehmen nach Beschlussfassung ändern oder solche Entgelte auf Grund nachträglich eingetretener Tatsachen abgeändert werden.

Die Gesetzesbegründung (BT-Drs. 13/7774 S. 25) nennt als Nebenbestimmung im Sinne des § 22 Abs. 3 PostG ausdrücklich die Möglichkeit, die Genehmigung mit den in § 36 Abs. 2 VwVfG genannten Nebenbestimmungen, also auch mit einem Widerrufsvorbehalt, zu versehen.

Der Widerrufsvorbehalt dient vorliegend dem Zweck, eine Überprüfung der Genehmigungsvoraussetzungen von Amts wegen dann zu ermöglichen, wenn sich die Bedingungen oder kalkulatorischen Annahmen, die zum Zeitpunkt der Genehmigung vorlagen, während der Laufzeit der Entgeltgenehmigung ändern. Durch Aufnahme des Widerrufsvorbehalts soll verhindert werden, dass die Antragstellerin nach Bescheidung des Entgeltantrags dessen Kalkulationsgrundlagen verändert und hierdurch ggf. bestimmte Kundengruppen bevorzugen könnte. Die sich potentiell ändernden Kalkulationsgrundlagen beruhen auf der Besonderheit des E-Postbrief-Produkts, das auf andere Entgelte (Standardentgelte, Teilleistungsentgelte, Infrastrukturrabatt) Bezug nimmt. Zur Abwendung von Inkonsistenzen innerhalb des Entgeltgefüges und damit auch zur Verhinderung möglicher Diskriminierungstatbestände müssten die E-Postbriefentgelte bei Änderungen bei den zugrundeliegenden Produkten unmittelbar angepasst werden.

Der Widerrufsvorbehalt ist damit auch geeignet, auf die Wirkungen sich ändernder Entgelte der Basisprodukte der DP AG zu reagieren. Diese könnten sich grds. aus der noch ausstehenden Hauptsacheentscheidung im Price-Cap-Entgeltgenehmigungsverfahren BK5-19/013 ergeben. Etwaige Änderungen der bislang einstweilen genehmigten Entgelte für die Basisprodukte führen allerdings nicht zwangsläufig zu Änderungen der E-Postbrief-Entgeltkalkulation. Denn die Entgelte der Basisprodukte sind nicht unmittelbarer Entgeltbestandteil der hier zu genehmigenden Entgelte. Allerdings fußen die Teilleistungsrabatte (Teilleistungsentgelte) auf den im Wege der Price-Cap-Regulierung zu genehmigenden Entgelten für die Basisprodukte Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibrief (vgl. Punkt 5.4. a). Da eine Änderung der Basisentgelte – aufgrund der von der DP AG verwandten Verknüpfung von Basis- und Teilleistungsentgelten – auch eine Änderung der Teilleistungsentgelte als Kostenkomponente für die hier zu genehmigenden Entgelte nach sich ziehen könnte, dient die Aufnahme des Widerrufsvorbehalts der Absicherung – auch – sich hieraus potentiell ergebender Inkonsistenzen.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage bei dem Verwaltungsgericht, Appellhofplatz, 50667 Köln, erhoben werden.

Eine Klage hat keine aufschiebende Wirkung.

Bonn, den 06.11.2019

Dreger

Vorsitzende

Meyerding

Beisitzer

Balzer

Beisitzer