



- Beschlusskammer 5 -

Beschluss

in dem Verwaltungsverfahren

BK5-23/015

der Deutschen Post E-POST Solutions GmbH, Vorgebirgsstraße 49, 53119 Bonn, vertreten durch die Geschäftsführung,

– Antragstellerin –

Teilwiderruf und Entgeltgenehmigung für die Postdienstleistung „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“ im Sendungsformat Maxibrief

hat die Beschlusskammer 5 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn

durch

den Vorsitzenden Mario Lamoratta,

den Beisitzer Jens Meyerding und

den Beisitzer Martin Balzer

am 18.09.2023 beschlossen:

1. Die Entgeltgenehmigung BK5-23/011 vom 05.06.2023 wird für das Sendungsformat Maxibrief mit Wirkung zum 01.10.2023 widerrufen.
2. Das Entgelt für die Beförderung der Postdienstleistung „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“ - Sendungsformat Maxibrief - wird nach Maßgabe der Leistungsbeschreibung sowie der Allgemeinen Geschäftsbedingungen in Höhe von 2,34 € genehmigt.
3. Das Entgelt wird für den Zeitraum vom 01.10.2023 bis 31.12.2024 genehmigt.
4. 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 konzernangehöriger Unternehmen nach Beschlussfassung ändern oder solche Entgelte auf Grund nachträglich eingetretener Tatsachen abgeändert oder Rückerstattungen untersagt werden.

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-POST Brief mit klassischer Zustellung“ ist neben der Fertigung von Briefsendungen auf der Grundlage von elektronisch übermittelten Daten die Beförderung der Briefsendungen zum Empfänger.

Der Konzern DHL Group bietet die hybride Übertragung von Mitteilungen vom Absender an den Empfänger an, die unter der Bezeichnung „E-POST“ vermarktet werden.

Hierbei werden die vom Absender an entsprechende Zugangskanäle (z. B. E-POSTBUSINESS BOX, E-POST MAILER 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“).

Das hier beantragte Entgelt betrifft nur den Teil der von der Antragstellerin angebotenen Dienstleistung, der auf die physische Beförderung von lizenzpflichtigen Briefsendungen gerichtet ist. Es stellt damit nicht das insgesamt dem Kunden in Rechnung gestellte Entgelt dar.

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,
- BK5-18/018 vom 29.11.2018,
- BK5-19/025 vom 06.11.2019,

- BK5-21/005 vom 23.04.2021,
- BK5-21/016 vom 30.11.2021
- BK5-22/011 vom 28.11.2022 und
- BK5-23/011 genehmigt.

Mit Schreiben vom 19.07.2023 teilte die Deutsche Post AG der Kammer mit, dass sie mit Wirkung zum 01.10.2023 die Gewährung des Laufzeitrabatts für Sendungen des Briefformats Maxibrief einstellen wird, da die Voraussetzungen für die Rabattgewährung nicht gegeben seien.

Auch der DP IHS wurde mit gleichem Datum die Einstellung des Laufzeitrabatts mitgeteilt (Anlagenkonvolut 1 zum Schreiben der Antragstellerin vom 10.08.2023). Die DP IHS gab die Information ebenfalls mit Schreiben vom 09.08.2023 an die Antragstellerin weiter (Anlage 2 zum Schreiben der Antragstellerin vom 10.08.2023) und informierte diese, dass die DP IHS ihr den Laufzeitrabatt nicht mehr gewähren und die Option Laufzeitrabatt im Einlieferungs-auftrag (EA) ab dem 01.10.2023 nicht mehr angesteuert werden könne.

Die Antragstellerin hat mit Schreiben vom 10.08.2023 eine aktualisierte Kalkulation vorgelegt, die sich von der Kalkulation im Vorverfahren BK5-23/011 lediglich dahingehend unterscheidet, dass der Laufzeitrabatt für das Format Maxibrief entfallen ist.

Die Antragstellerin beantragt:

1. Für den Fall eines Teilwiderrufs der Entgeltgenehmigung BK5-23/011 vom 06.05.2023 wird für die Beförderung der Postdienstleistung „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“ im Sendungsformat Maxibrief ein Entgelt in Höhe von 2,34 € genehmigt.
2. Die Wirksamkeit der Genehmigung beginnt am 01.10.2023 und endet am 31.12.2024.

Die mit Schreiben vom 10.08.2023 beantragten Entgelte wurden nach § 8 Abs. 2 PEntgV im Amtsblatt der Bundesnetzagentur Nr. 17/2023, erschienen am 06.09.2023, als Mitteilung Nr. 158/2023 sowie am 21.08.2023 auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur veröffentlicht.

Die Beschlusskammer hat die Entscheidungsfrist nach § 22 Abs. 2 Satz 2 PostG mit Schreiben vom 16.08.2023 um 4 Wochen verlängert.

Eine öffentliche mündliche Verhandlung wurde, nachdem die Antragstellerin auf deren Durchführung mit Email vom 28.08.2023 verzichtete, nicht durchgeführt.

Das Bundeskartellamt hat mit Schreiben vom 13.09.2023 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 das Bundeskartellamt abgesehen.

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

II.

Das Entgelt für das Format Maxibrief wird antragsgemäß genehmigt.

Die Entscheidung findet ihre Rechtsgrundlage in §§ 46, 19, 20, 21 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Satz 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 und der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlicht (§ 8 Abs. 2 PEntgV). Eine öffentliche mündliche Verhandlung (§ 44 Satz 2 PostG i. V. m. § 75 Abs. 3 TKG 1996) wurde, nachdem die Antragstellerin auf deren Durchführung mit Email vom 28.08.2023 verzichtete, nicht durchgeführt.

Das Bundeskartellamt erklärte mit Schreiben vom 13.09.2023 das Einvernehmen über die Marktabgrenzung und die marktbeherrschende Stellung der Antragstellerin auf dem von dem Regulierungsverfahren betroffenen Markt.

2. Frist

Gemäß § 22 Abs. 2 PostG entscheidet die Regulierungsbehörde über einen Entgeltgenehmigungsantrag innerhalb von sechs Wochen nach Eingang des Antrags. Mit Schreiben vom 16.08.2023 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 19.10.2023, wobei das für den Anfang der Frist maßgebende Ereignis i. S. v. § 187 Abs. 1 BGB im Eingang des Entgeltantrages bei der Beschlusskammer am 10.08.2023 zu sehen ist.

3. Teilwiderruf der Genehmigung BK5-23/011 vom 05.06.2023 (Tenor zu 1.)

Die Beschlusskammer widerruft die dieselbe Postdienstleistung betreffende Entgeltgenehmigung vom 05.06.2023, Geschäftszeichen BK5-23/011, mit Wirkung zum 01.10.2023. Der Widerruf beschränkt sich auf das E-Post Briefprodukt Maxibrief. Die Entgeltgenehmigung besteht für die übrigen Produkte - Standard-, Kompakt- und Großbrief - unverändert fort.

Die Kammer macht dazu von dem unter Tenor zu 3. tenorierten Widerrufsvorbehalt in der nun teilwiderrufenen Entscheidung Gebrauch. Der Widerrufsvorbehalt diene 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 oder benachteiligen könnte.

Die Kammer hatte sich im nun teilwiderrufenen Beschluss BK5-23/011 insbesondere vorbehalten, die Entgelte im Fall einer Abweichung der aktiven Sendungssteuerung von der schriftlichen Umschreibung des neuen Prozesses auf den Prüfstand zu stellen.

Mit dem Wegfall der Laufzeitrabattierung für das Sendungsformat Maxibrief ergäbe sich ein Zustand, in welchem ein Teil der Versender, die über die Antragstellerin einliefern, einen zusätzlichen Rabatt erhalten für eine Leistungseinschränkung, die anschließend nicht stattfindet.

Aus Sicht der Antragstellerin ändert sich die Kostenkalkulation. Sie erhält ab 01.10.2023 den Laufzeitrabatt nicht mehr. Dies wurde nachgewiesen durch die vorgelegten Schreiben der DP AG an die Kammer, mit welchem diese die Einstellung des Laufzeitrabatts anzeigte. Die Einstellung des Laufzeitrabatts wurde von der DP AG auch dem Tochterunternehmen DP IHS mitgeteilt. Diese wiederum zeigte der Antragstellerin an, dass der Laufzeitrabatt ab dem 01.10.2023 nicht mehr gewährt und die Option Laufzeitrabatt für das Produkt Maxibrief nicht mehr angesteuert werde.

Der Laufzeitrabatt ist jedoch Bestandteil der bisherigen Kostenkalkulation der Antragstellerin. Ohne die Anpassung der Entgelte würde diese daher in eine Kostenunterdeckung laufen, wenn ihre Entgelte weiterhin einen nicht mehr an sie ausgekehrten Rabatt berücksichtigen.

Aus diesem Grund macht die Kammer vom Widerrufsvorbehalt Gebrauch und widerruft die bestehende Entgeltgenehmigung, soweit sie das Sendungsformat Maxibrief betrifft. Der Widerruf wirkt auf den Zeitpunkt der Einstellung des Laufzeitrabatts am 01.10.2023. Ohne den Widerruf wäre die Antragstellerin gezwungen, an der bestehenden Entgeltgenehmigung festzuhalten. Dies würde dazu führen, dass sie zum einen für die verbleibende Restlaufzeit der Genehmigung kostenunterdeckende Entgelte von ihren Kunden verlangen müsste. Zum anderen würde dies die Wettbewerbsmöglichkeiten anderen Postdienstleister beeinträchtigen, die von der DP AG ebenfalls keinen Laufzeitrabatt mehr erhalten können (soweit sie sich eines Teilleistungszugangs bedienen). Auch würde sich gegenüber Zustelldiensten mit eigenem Netz durch das Verlangenmüssen kostenunterdeckender Entgelte deren Gewinnmarge ungerechtfertigt verkürzen.

Die Antragstellerin hat - um das Eintreten eines solchen Zustands zu vermeiden - einen auf den (Teil-)Widerruf der bestehenden Entgeltgenehmigung bedingten neuen Entgeltgenehmigungsantrag gestellt.

4. Genehmigungsbedürftigkeit der Postdienstleistung

Das Entgelt unterliegt 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 i. S. v. § 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-POST Brief 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 auch 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-Entgeltgenehmigungspflicht gem. § 19 Satz 1 PostG.

Allerdings ist die Genehmigungspflicht auf den Teil der Leistung „E-POST Brief 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 Entgeltgenehmigung unterliegenden Postdienstleistungen dar.

5. Marktbeherrschende Stellung

Am Prüfergebnis des Vorgängerbeschlusses BK5-23/011 vom 05.06.2023 hat sich aufgrund des sehr kurzen, seit der Genehmigung verstrichenen Zeitraums nichts geändert. Die Bewertung hinsichtlich des Vorliegens der für die Antragstellerin bestehenden marktbeherrschenden Stellung gilt daher unverändert fort. Daraus folgt:

Auf dem relevanten Markt für das Produkt „E-POST Brief 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.

5.1. Marktabgrenzung

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

5.1.1. 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: Bardong in 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-POST Brief mit klassischer Zustellung“

Bei dem Produkt „E-POST Brief 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 (elektronische Datenübermittlung, Druck, Kuvertierung und Frankierung) und Sendungsbeförderung (Einlieferung beim konsolidierenden Unternehmen und anschließende Zustellung). Der Versender schließt nur einen einzigen Vertrag über die Erbringung der integrierten Dienstleistung ab.

Je nach Größe und Sendungsverhalten des Kunden werden verschiedene IT-Lösungen mit entsprechenden Schnittstellen zur Verfügung gestellt. Die Einzelpreise für die verschiedenen Varianten des E-POST Briefs mit klassischer Zustellung orientieren sich dabei an den Entgelten der entsprechend vergleichbaren, rein physischen Briefprodukte (Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibrief), die konsolidiert bei der DP AG eingeliefert werden. Zusatzleistungen (z.B. Einschreiben) werden nicht angeboten.

b. Trennbarkeit der Leistung

Bei dem vorliegenden Antrag handelt es sich um einen Folgeantrag (zuletzt Beschluss BK5-23/011 vom 05.06.2023).

Das Produkt „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“ 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 Automatisierung von Versandabläufen 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.

Die Kammer geht bei der Marktabgrenzung nach wie vor davon aus, dass die Prozesse Sendungserstellung und Sendungsbeförderung im Zusammenhang mit dem Dienstleistungsangebot „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“ als voneinander trennbare Leistungen einzustufen sind. Zur Sendungserstellung zählt die elektronische Datenübermittlung vom Versender an den Anbieter der Dienstleistung (elektronische Beförderung) sowie das Drucken, Kuvertieren und Frankieren der Sendung. Die anschließende Sendungsbeförderung erfolgt durch Einlieferung der Sendungen bei einem Dienstleister zur Konsolidierung (physische Beförderung).

Die Annahme der Trennbarkeit gilt weiterhin. Trotz fortschreitender Digitalisierung und Weiterentwicklung von Hybridprodukten werden die beiden in Rede stehenden Prozesse sowohl getrennt angeboten als auch weiterhin separat nachgefragt. Somit beruht die Annahme der Trennbarkeit der Komplettleistung, die physische und elektronische Komponenten beinhaltet,

weiterhin auf der Tatsache, dass der Nachfrager (Versender) der Leistung die einzelnen Komponenten (Sendungserstellung und Sendungsbeförderung) grundsätzlich auch weiterhin einzeln nachfragen kann und auch tatsächlich nachfragt.

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 Konsolidierer übergeben, der die Sendungen mit anderen Briefen zusammenführt und im Rahmen eines Vertrags über Teilleistungen bei der DP AG einliefert. Jedem Konsolidierer stehen dabei - in Abhängigkeit von der Sendungsmenge - dieselben mengengestaffelten Rückerstattungsätze zur Verfügung. Somit kann der Versand über das Zustellnetzwerk der DP AG zu vergleichbaren Konditionen im Vergleich zum „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“ realisiert werden. Neben Konsolidierern haben Großversender - bei entsprechenden Einlieferungsmengen - die Möglichkeit, selbst einen Vertrag über Teilleistungen mit der DP AG abzuschließen und die Sendungen direkt bei einer Großannahmestelle der DP AG einzuliefern. Da auch in diesem Fall die gleichen mengengestaffelten Rückerstattungsätze gelten, kann auch hier der Versand zu vergleichbaren Konditionen erfolgen.

Die Nachfrager der einen Komponente sind somit nicht zwangsläufig auch immer Nachfrager der anderen Komponente: Die Nachfrager der Sendungserstellung fragen nicht automatisch auch die Sendungsbeförderung nach und Nachfrager der Beförderungsleistung haben nicht zwingend einen Bedarf an Sendungserstellung.

c. Austauschbarkeit aus Sicht der Nachfrager

Mit Blick auf den vorliegend im Rahmen des Entgeltgenehmigungsverfahrens allein relevanten physischen Teil der Leistung ist im Rahmen der Marktabgrenzung auf den lizenzierten Bereich abzustellen. Die Sendungsbeförderung ist somit dem lizenzierten Bereich zuzuordnen. Infolgedessen ist auf die grundsätzlichen Feststellungen im Maßgrößenbeschluss Bezug zu nehmen (Az. BK5-21/004, S. 10 ff.).

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.

Zum sachlich relevanten Markt zählen demnach all jene Postdienstleistungen, bei denen Briefe mit einem Einzelgewicht von bis zu 1.000 Gramm (lizenzpflichtige Briefdienstleistungen) von gewerbsmäßigen Anbietern eingesammelt, weitergeleitet bzw. zugestellt werden (vgl. Beschluss BK5-21/004).

Neben dem Inhalt kennzeichnet die betreffenden Briefdienstleistungen aus Sicht der Nachfrager, dass sie zwar eine Regellaufzeit von E+1 bzw. E+1-2 (bei Inanspruchnahme des

Laufzeitabatts), aber weder eine garantierte Laufzeit noch einen festgelegten Zustellzeitpunkt aufweisen. Ferner unterliegen die Briefsendungen dem Postgeheimnis gemäß § 39 PostG. Aus Sicht der Nachfrager müssen bei der Bestimmung des sachlich relevanten Marktes diverse Substitutionsmöglichkeiten in Betracht gezogen werden:

Die E-Mail eignet sich als rein elektronisches Kommunikationsmittel nur sehr eingeschränkt als Substitut, da sie anders als ein physischer Brief die Vertraulichkeit der Kommunikation nur mit zusätzlichen Verschlüsselungsmethoden gewährleisten kann. Aufgrund ihrer geringeren Verbindlichkeit ist sie somit aus Sicht der Nachfrager nicht als Substitut von Briefsendungen anzusehen. Auch ist es mit der einfachen E-Mail für den Absender nicht möglich, seiner textlichen Mitteilung durch eine eigenhändige Unterschrift eine erhöhte Verbindlichkeit mitzugeben.

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. Der DE-Mail-Standard ist laut Gesetz für die rechtssichere Kommunikation bspw. mit Behörden zertifiziert.

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 für eine fehlende Austauschbarkeit mit (physischen) Briefsendungen spricht.

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-POST Brief 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-POST Brief mit klassischer Zustellung“).

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 rechtskräftig bestätigt.

5.1.2. 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-POST Brief 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.

5.2. 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 Markstellung 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 DHL Group 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 2020 im lizenzpflichtigen Briefbereich einen auf den Umsatz bezogenen Marktanteil von gut 85 %. Dabei werden der DP AG, wie bereits oben ausgeführt, auch die Umsatzanteile der mit ihr verbundenen Tochterunternehmen, die ebenfalls lizenzpflichtige Briefdienstleistungen erbringen (DP InHaus Services GmbH, DP E-Post Solutions GmbH, DP Dialog Solutions GmbH und DHL Express Germany GmbH), zugerechnet.

Der Umsatzanteil der DP AG war über die vergangenen Jahre hinweg nahezu konstant, vgl. Bundesnetzagentur, Jahresbericht 2021, S. 111. Von einer marktbeherrschenden Stellung ist gemäß § 18 Abs. 4 GWB bereits ab einem Marktanteil von 40 % auszugehen. Daher wird die DP AG ihre herausragende Stellung auf dem relevanten Markt auch, wenn es zu leichten Verschiebungen der Marktanteile kommen sollte, in den Folgejahren beibehalten. 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 rund 15 % des Umsatzes im sachlich relevanten Markt verteilten sich im Jahr 2020 auf gut 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 im Bereich lizenzpflichtiger Briefdienstleistungen, bezogen auf den Umsatz, einen Marktanteil von unter 5 %.

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 könnten, liegen nicht vor.

Auch wenn zur Beurteilung der Marktstellung der DP AG der Marktanteil bezogen auf die Sendungsmengen herangezogen würde, fiel das Ergebnis eindeutig aus. Die vorliegenden Daten aus der Markterhebung der Bundesnetzagentur beziffern den mengenmäßigen Marktanteil im Jahr 2020 auf knapp 86 %. Hierbei werden Teilleistungssendungen wie üblich vollständig der DP AG zugerechnet. Selbst wenn man die von den Wettbewerbern bei der DP AG eingelieferten Teilleistungssendungen bei ihrem Mengenanteil unberücksichtigt ließe, betrüge der mengenmäßige Marktanteil der DP AG noch gut 76 %. Denn lediglich ca. [REDACTED]

█ % der Teilleistungen insgesamt werden von den Wettbewerbern bei der DP AG eingeliefert. Der weit überwiegende Teil an Teilleistungssendungen wird von Endkunden direkt bei der DP AG eingeliefert (ca. █) %. Die restlichen rund █ % stammen von Konzernunternehmen.

§ 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) des Unternehmensbereichs Post & Paket Deutschland (hierzu zählt neben dem Paketbereich u. a. auch der Bereich Brief), seit vielen Jahren konstant bei über 1 Mrd. Euro. Im Jahr 2020 lag das EBIT des Segments Post & Paket bei 1,59 Mrd. Euro und ist im Geschäftsjahr 2021 deutlich auf 1,75 Mrd. Euro gestiegen (vgl. Geschäftsbericht Deutsche Post DHL Group 2021, S. 38). Ihre nach wie vor überragende Finanzkraft versetzt die DP AG in die Lage, die Wettbewerbsverhältnisse im relevanten Markt zu ihren Gunsten beeinflussen zu können.

Darüber hinaus verfügt die DP AG über weitere nicht zu vernachlässigende Wettbewerbsvorteile auf dem relevanten Markt: Sie verfügt als einzige über eine auf das gesamte Bundesgebiet bezogene flächendeckende postalische Infrastruktur, bestehend aus einem dichten Netz aus Einlieferungspunkten, Sortier- und Verteilzentren und flächendeckender Zustellung. Die hohe Kapazitätsauslastung der gesamten Infrastruktur aufgrund des großen Sendungsvolumens führt zu Skalenvorteilen. Diese mindern die Stückkosten trotz tendenziell sinkender Sendungsmengen. Zusätzlich bedient sich der Großteil der Anbieter von lizenzpflichtigen Postdienstleistungen für die Beförderung und Zustellung ihrer Sendungen des Teilleistungszugangs der DP AG. Dies verstärkt die Mengenvorteile der Antragstellerin.

Zudem ist die DP AG neben der Briefbeförderung auch im Bereich der Paketzustellung bundesweit tätig und nutzt ihre Infrastruktur in weiten Teilen für beide Bereiche (Verbundzustellung). Dies erhöht die Auslastung der Sortier- und Verteilzentren sowie bei der flächendeckenden Hauszustellung zusätzlich.

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-POST Brief mit klassischer Zustellung“, dem bundesweiten Markt für lizenzpflichtige Briefsendungen mit einem Einzelgewicht von bis zu 1.000 Gramm, weiterhin über eine marktbeherrschende Stellung verfügt.

6. Bewertung des Entgelts im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit § 20 PostG (KeL-Orientierung)

Die Entgeltgenehmigung erfolgt auf Grundlage der auf die Dienstleistung „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“ für das Produkt Maxibrief entfallenden Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (§ 21 Abs. 1 Nr. 1 PostG). Die Prüfungen nach § 21 Abs. 2 PostG haben ergeben, dass das Entgelt in genehmigter Höhe den Anforderungen des § 20 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 PostG entspricht.

Das genehmigte Entgelt orientiert sich an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) gemäß § 20 Abs. 1 und 2 PostG. Dabei stellen diese Regelungen einen selbständigen

gesetzlichen Prüfungsmaßstab dar. Die Kammer war anhand der vorgelegten Unterlagen somit in der Lage zu bestimmen, inwieweit das Entgelt sich an den KeL i.S.d. § 20 Abs. 2 Satz PostG orientiert (§ 3 Abs. 1 PEntgV).

Das Entgelt enthält weder Aufschläge noch Abschläge, welche die Wettbewerbsmöglichkeiten anderer Anbieter von Postdienstleistungen in unzulässiger Weise beeinträchtigen. Es verstößt zudem nicht gegen das Diskriminierungsverbot gemäß § 20 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 PostG oder die Ratio des Postgesetzes.

Die teilwiderrufene Entgeltgenehmigung BK5-23/011 stammt vom 05.06.2023. Die Prüfung erfolgte daher erst vor gut drei Monaten. In diesem Zeitraum haben sich die zugrunde gelegten Kosten und Kostenprognosen nicht geändert. Lediglich der für das Produkt Maxibrief zunächst gewährte Laufzeitrabatt entfällt als Kostenbestandteil in der neuen Kalkulation.

Hinsichtlich der sonstigen Kostenprüfung kann daher auf die Ausführungen im Beschluss BK5-23/011 verwiesen werden. Daraus folgt, dass sich die Entgeltüberprüfung hier auf die Kostenkalkulation beschränkt. Hinsichtlich der Prüfung einer Preis-Kosten-Schere sowie der Ausführungen zur Eigenkonsolidierung und des Vorwurfs einer positiven Diskriminierung, indem die Antragstellerin durch ihre Muttergesellschaft bevorzugt würde, gelten die Ausführungen im Beschluss BK5-23/011 vom 05.06.2023 fort.

Die Antragstellerin hat mit Schreiben vom 10.08.2023 eine aktualisierte Kalkulation vorgelegt, die sich von der Kalkulation im Vorverfahren BK5-23/011 lediglich dahingehend unterscheidet, dass der Laufzeitrabatt für das Format Maxibrief entfallen ist.

Die Beschlusskammer hat im Rahmen der erst 3 Monate zurückliegenden Genehmigung BK5-23/011 die entgeltbegründenden Unterlagen und Kostennachweise auf formelle und materielle Vollständigkeit sowie auf Plausibilität, Widerspruchsfreiheit und Nachvollziehbarkeit überprüft und hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem in § 20 Abs. 1, 2 PostG verankerten Grundsatz der KeL untersucht. Auf Grundlage der Kostennachweise hatte die Kammer die beantragten Entgelte auf Einhaltung des KeL-Maßstabs überprüfen und die Kostendeckung der Entgelte feststellen können. Für die vorliegend zur Genehmigung gestellte Leistung „E-Post Brief mit klassischer Zustellung“ im Sendungsformat Maxibrief gelten die Feststellungen - mit Ausnahme des Ansatzes für den Laufzeitrabatt (s.u.) - unverändert fort.

Das Entgelt für den Maxibrief ist, wie mit Schreiben vom 10.08.2023 beantragt, genehmigungsfähig, da es sämtliche Beförderungskosten unter Einbeziehung der Kosten für in Anspruch genommene Konsolidierungsleistungen umfasst. Mit dem Entgelt werden die Beförderung und Zustellung der Briefe als teilleistungsfähige Sendungen sowie die Kosten für die teilleistungskonforme Aufbereitung und der Transport abgedeckt. Der in § 20 Abs. 1 und 2 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 Rückerstattungsätzen einräumt, als sie Wettbewerbern und anderen Marktteilnehmern eingeräumt werden.

a) Entgeltkalkulation

Die von der Antragstellerin geltend gemachten Entgeltkomponenten sind genehmigungsfähig.

Als Ausgangspunkt für die Entgeltkalkulation der Antragstellerin wurde für den Maxibrief ein Entgelt von 2,75 € zugrunde gelegt. Zur Bestimmung dieser Entgeltkomponente hat die Antragstellerin auf das mit Beschluss BK5-21/018 vom 29.04.2022 **genehmigte Entgelt** der DP AG für den Maxibrief abgestellt. Das Entgelt wurde im Amtsblatt der Bundesnetzagentur (Nr. 09/2022 vom 11.05.2022, Vfg. Nr. 35/2022) veröffentlicht.

Der Ansatz für „**DV-Freimachung**“ in Höhe von 1 % auf das zuvor genannte Beförderungsentgelt für den Maxibrief entspricht der Ermäßigung, die nach den AGB der Muttergesellschaft der Antragstellerin „AGB-DV-Freimachung“ diskriminierungsfrei angewendet wird.

Die Berücksichtigung des geltend gemachten Rückerstattungssatzes für die elektronische Übermittlung der Frankier-ID's und Vorankündigung der Briefsendungen (**ID-Rabatt**) in Höhe von 3 % im Rahmen der Kalkulation der Beförderungsentgelte für die Basisprodukte wird unverändert anerkannt.

Die Einbeziehung des ID-Rabatts ist postregulatorisch geboten, um eine Ausbeutung von Nachfragern auszuschließen. Außerdem erfolgt sie diskriminierungsfrei, da allen Marktteilnehmern, die die Rabattvoraussetzungen erfüllen, diesen Rabatt entsprechend erhalten.

Die Gewährung des ID-Rabatts setzt – neben der Erfüllung der Bedingungen der Teilleistungseinlieferung BZA / BZE durch Konsolidierer gemäß den AGB – voraus, dass auf der Einlieferungsliste „Teilleistungen“ die Anzahl der Sendungen je Basisprodukt vermerkt sein muss, für die der ID-Rabatt gewährt werden soll. Zusätzlich muss die Einlieferung im elektronischen Auftragsmanagement (AM) bis spätestens eine Stunde vor der beabsichtigten Einlieferung vorangekündigt und die FrankierID's in der vorgegebenen Struktur des Zusatzauftrags entsprechend gekennzeichnet werden. Diese tatsächlichen Voraussetzungen erfüllt die Antragstellerin, weshalb ihr der Rabatt seitens der DP IHS gewährt wird.

Die Gewährung des **Laufzeitsrabattes** für das Format Maxibrief wird zum 01.10.2023 eingestellt, da die Voraussetzungen für die Gewährung des Laufzeitsrabattes für dieses Format tatsächlich nicht gegeben sind. Dies hat die Antragstellerin in ihrer übermittelten Kalkulation berücksichtigt und keine entsprechende Ermäßigung für dieses Format in Ansatz gebracht. Für die anderen Formate (Standard-, Kompakt- und Großbrief) ist die Gewährung des Laufzeitrabatts auch weiterhin möglich, da deren Laufzeit durch das elektronische System in den Sortier- und Verteilzentren tatsächlich zeitgesteuert erfolgt. Für diese Formate gelten die mit Beschluss BK5-23/011 genehmigten Entgelte fort.

Die für das Format Maxibrief in Ansatz gebrachte **Rückerstattung für teilleistungsfähige Sendungen** in der Entgeltkalkulation des physischen E-Postbriefs ist dem Grunde sowie der

Höhe nach gerechtfertigt. Die Rückerstattungen bilden die in Abhängigkeit von der erreichten Sendungsmenge gewährte Entgeltermäßigung je Basisprodukt ab, die bei Einlieferung in Briefzentren der DP AG erzielt werden. Die in Ansatz gebrachten Rückerstattungen für teilleistungsfähige Sendungen werden dadurch erreicht, dass die physischen E-Postbriefsendungen der Antragstellerin mit den übrigen physischen Sendungen anderer Kunden der DP IHS konsolidiert werden.

Die Kammer hat der Kalkulation der Antragstellerin die bereits im Vorverfahren BK5-23/011 nachgewiesenen Rückerstattungen für teilleistungsfähige Sendungen zugrunde gelegt. Die Entgeltkalkulation berücksichtigt, dass zum 01.07.2023 die Rückerstattungsätze (Rabatte) bei den Formaten Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibrief jeweils um 3 %-Punkte abgesenkt werden. Die Antragstellerin hat keine neuen Abrechnungsnachweisen vorgelegt. Aufgrund der erst im Juni erfolgten Überprüfung der Rückerstattungssätze war dies jedoch entbehrlich. Der Entgeltgenehmigung wurde daher für den Maxibrief unverändert eine durchschnittliche Rückerstattungen für teilleistungsfähige Sendungen in Höhe von [REDACTED] % zugrunde gelegt.

Die, im Rahmen der Entscheidung BK5-23/011, von der Antragstellerin für die **teilleistungskonforme Aufbereitung durch die DP IHS** sowie für die Einlieferung der E-Postbriefsendungen in den Briefzentren der DP AG geltend gemachten und anerkannten Kostenansätze werden unverändert für die vorliegende Kalkulation übernommen.

Kostenänderungen für die Erbringung von Konsolidierungsleistungen wurden von der Antragstellerin nicht geltend gemacht, die Fortschreibung der bislang überprüften und anerkannten Daten aus Entscheidung BK5-23/011 ist daher sachgerecht. Die Kosten für die Erbringung von Konsolidierungsleistungen umfassen Personalkosten, die auf Basis prozessbezogener Zeiten hergeleitet wurden sowie Sachkosten, die sich aus anteiliger AfA, Wartungs- und Mietkosten, interne Transportkosten und sonstigen Fixkosten zusammensetzen. Aufschläge für Gemeinkosten werden in Höhe von [REDACTED] % berücksichtigt.. Als Gewinn wird ein Zuschlag in Höhe von [REDACTED] % angesetzt..

Änderungen gegenüber der von der Antragstellerin im Rahmen des Verfahrens BK5-23/011 für den **Transport** der E-Postbriefmengen von den Druckzentren der Antragstellerin zu den Dienstleistungszentren der DP IHS geltend gemachten Kostenansätze sind vorgetragen. Die bisherigen Ansätze im Vorverfahren waren nachvollziehbar und durch Kostenaufstellungen der DP IHS für die einzelnen Abholutouren dargelegt. Sie sind dem Grunde wie auch der Höhe nach unverändert anerkennungsfähig.

Das im Tenor zu 2. genehmigte Entgelt für Maxibriefe berücksichtigt unverändert 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 2021 (Verfahren BK5-21/004) hinreichend belegt. Danach beträgt der Gemeinkostenanteil an den KeL der Teilleistungsentgelte der DP AG in den Jahren 2023 und 2024 rund [REDACTED] %. 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.

Durch den Ansatz ist sichergestellt, dass Gemeinkosten der Antragstellerin nicht nur im Gesamtentgelt für den „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“ Berücksichtigung finden, sondern auch im Bereich der Beförderungsleistung anteilig erfasst werden.

Der von der Antragstellerin in Ansatz gebrachte **Gewinnzuschlag** wird anerkannt. Bei der Ermittlung des angemessenen Gewinnzuschlags nach § 20 Abs. 2 PostG sind die Gewinnmargen solcher Unternehmen als Vergleich heranzuziehen, die in anderen europäischen Ländern auf den mit dem lizenzierten Bereich vergleichbaren, dem Wettbewerb geöffneten 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 BK5-21/004 die Gewinnmargen anderer europäischer Unternehmen auf vergleichbaren Märkten untersucht. Danach beträgt die durchschnittliche sendungsmengengewichtete Gewinnmarge 6,56 %. Dieser Gewinnsatz ist dem Beförderungsentgelt der Antragstellerin zugrunde gelegt.

Soweit die Antragstellerin für die teilleistungskonforme Aufbereitung und die Transportleistungen der DP IHS einen Gewinnzuschlag in Höhe von [REDACTED] % in Ansatz bringt, begegnet dies mit Blick auf die Einhaltung des KeL-Maßstabs keinen Bedenken, da die Auswirkungen des [REDACTED] Gewinnzuschlags beim Maxibrief lediglich [REDACTED] € beträgt. Ein Verstoß gegen den KeL-Maßstab ist angesichts dieser nur [REDACTED] Werts nicht anzunehmen.

b) Kalkulationsergebnis

Die KeL für das genehmigte Entgelt für die Beförderung der Postdienstleistung „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“ im Sendungsformat Maxibrief setzt sich wie folgt zusammen:

	Maxibrief
Beförderungsentgelt DPAG	2,750 €
DV-Freimachungsrabatt	0,0275 €
ID-Rabatt	0,0825 €
Laufzeit-Rabatt	-
Rückvergütung Teilleistungseinlieferung	[REDACTED]
Zwischensumme	
Teilleistungskonforme Sendungsaufbereitung	
Transport	
Zwischensumme	
Overheadzuschlag DPEPS	

Gewinnzuschlag	
Kalkulationsergebnis	
Entgelt	2,34 €

7. Befristung der Entgeltgenehmigung (Tenor zu 3.)

Die Entgelte werden befristet vom 01.10.2023 bis 31.12.2024 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.

Der Fristbeginn entspricht dem Antrag und dem Zeitpunkt des Wegfalls des Laufzeitrabatts aus der Entgeltkalkulation. Fristbeginn ist damit der Zeitpunkt des Widerrufs der Vorgängerentscheidung zum 01.10.2023. Mit dem unmittelbaren Anschluss des Genehmigungszeitraums wird ein genehmigungsfreier Zeitraum vermieden.

Mit der Befristung der Entgelte bis zum 31.12.2024 wird dem Antrag entsprochen. Die Kalkulation der Entgelte für den „E-POST Brief 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. Zudem ist mit dem Fristende der Gleichlauf zu der für die weiteren Sendungsformate geltenden E-Postbrief-Entgeltgenehmigung BK5-23/011 gewahrt, um in einer Nachfolgeentscheidung sämtliche Sendungsformate wieder in einer gemeinsamen Entgeltgenehmigung bescheiden zu können.

8. Widerrufsvorbehalt bei Änderung von Entgelten von Vorleistungen, Basisprodukten und Rabatten (Tenor zu 4.)

Mit der Regelung in Tenor zu 4. 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 konzernangehöriger 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 Produkts „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“, das auf andere Entgelte (Entgelte für Basisprodukte DP AG und den Teilleistungszugang bei der DP AG, Entgelte für Leistun-

gen der DP IHS) Bezug nimmt. Zur Abwendung von Inkonsistenzen innerhalb des Entgeltgefüges und damit auch zur Verhinderung möglicher Diskriminierungstatbestände müssten die Entgelte für das Produkt „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“ bei Änderungen bei den zugrundeliegenden Produkten unmittelbar angepasst werden.

Der Widerrufsvorbehalt ist damit geeignet, auf die Wirkungen - von den Planungsannahmen der Antragstellerin - abweichender Entgelte der Basisprodukte der DP AG zu reagieren. Allerdings würden etwaige Änderungen der bislang der Kalkulation zugrunde gelegten Entgelte für die Basisprodukte nicht zwangsläufig zu Änderungen der Entgeltkalkulation für das Produkt „E-POST Brief mit klassischer Zustellung“ führen. Denn die Entgelte der Basisprodukte sind nicht unmittelbarer Entgeltbestandteil der hier zu genehmigenden Entgelte. Allerdings fußen die Rückerstattungen für teilleistungskonforme Sendungen (Entgelte für den Teilleistungszugang bei der DP AG) auf den im Wege der Price-Cap-Regulierung zu genehmigenden Entgelten für die Basisprodukte Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibrief. Da eine Änderung der Basisentgelte – aufgrund der von der DP AG verwandten Verknüpfung von Basisentgelten und Entgelten für den Teilleistungszugang bei der DP AG – auch eine Änderung der Entgelte für den Teilleistungszugang als Kostenkomponente für die hier zu genehmigenden Entgelte nach sich ziehen könnte, dient die Aufnahme des Widerrufsvorbehalts der Absicherung sich hieraus potentiell ergebender Inkonsistenzen.

Das vorliegende Verfahren bestätigt die Wirksamkeit des Widerrufsvorbehalts und soll daher Bestandteil auch dieser Entgeltgenehmigung bleiben.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage bei dem zuständigen Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, erhoben werden. Eine Klage hat keine aufschiebende Wirkung.

Der Gebührenbescheid nach den Regeln des BGebG i. V. m. § 1 Nr. 14 BNetzAGebV, Anlage, Abschnitt 9, Nr. 1.1 i.V.m. der Verwaltungsvorschrift VwV-BK-BNetzABGebV ergeht mit gesondertem Bescheid.

Bonn, den 18.09.2023

Lamoratta
Vorsitzender

Meyerding
Beisitzer

Balzer
Beisitzer