



Bundesnetzagentur

# bericht

## Tätigkeitsbericht 2008/2009

### Post

[www.bundesnetzagentur.de](http://www.bundesnetzagentur.de)



# Tätigkeitsbericht 2008/2009

Bericht gemäß § 47 Abs. 1 Postgesetz

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,  
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen  
Referat Ökonomische Grundsatzfragen der Regulierung der Postmärkte, Markt-  
abgrenzung, Marktbeherrschung Postbereich  
Tulpenfeld 4  
53113 Bonn  
Tel.: +49 228 14-0  
Fax.: +49 228 14-8872  
info@bnetza.de



## **Vorwort**

Zu Beginn des Jahres 2008 konnte im Postsektor ein vielseitig erwarteter Meilenstein erreicht werden: Nach fast 500jähriger Bestandskraft wurde das staatliche Monopol für die Beförderung von Briefen zugunsten einer zeitgemäßen Wettbewerbslösung aufgegeben und der Markt vollständig geöffnet. Der Weg zu neuen Geschäftsmodellen, zu mehr Wachstum und Innovation ist seitdem frei.

So wie in Deutschland wird die Marktöffnung auch in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union in naher Zukunft kommen. Die im Jahr 2008 verabschiedete Dritte Postrichtlinie sieht die vollständige Liberalisierung bis spätestens Ende 2012 vor. Die Verbraucher werden dann insgesamt von mehr Wettbewerb profitieren, sowohl durch tendenziell niedrigere Preise als auch durch ein vielfältigeres, stärker kundenorientiertes Angebot von Postdienstleistungen; die Anbieter profitieren von den erweiterten Möglichkeiten des europäischen Binnenmarktes.

Die Bundesnetzagentur hat den Übergang vom Monopol zum Wettbewerb in Deutschland in den letzten Jahren erfolgreich unterstützt und begleitet. Die an den Kosten der effizienten Leistungserbringung orientierte Entgeltregulierung hat dazu beigetragen, dass Effizienzverbesserungen direkt an die Verbraucher weitergegeben wurden und Preiserhöhungen weitgehend ausgeblieben sind. Im Gegensatz dazu sind die Preise für Einzelbriefsendungen in anderen europäischen Ländern in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen.

Für die bereits im Briefmarkt tätigen Wettbewerber hat der Übergang zum vollständigen Wettbewerb zu einer Erweiterung ihrer Geschäftsfelder geführt. Sie hatten bis dato für bestimmte, vorab liberalisierte Dienstleistungen bereits zahlreiche Möglichkeiten, außerhalb des Monopolbereiches im Briefmarkt aktiv zu sein und innovative Geschäftsideen auszuprobieren. Nunmehr sind die Unternehmen in der Ausgestaltung ihrer Briefdienstleistungen gänzlich frei.

Mit Gesamtumsätzen von inzwischen rund 27 Mrd. Euro sind die Postmärkte volkswirtschaftlich von großer Bedeutung. Der deutsche Briefmarkt bleibt mit einem Marktvolumen von annähernd 10 Mrd. Euro im Jahr 2008 für Wettbewerber ein attraktives Betätigungsfeld mit zahlreichen Einstiegschancen.

Gleichwohl war die Entwicklung der Postmärkte im Jahr 2009 nicht von konjunkturellen Einflüssen verschont. Die Sendungsvolumina haben teilweise deutlich abgenommen. Die rund 750 Lizenznehmer haben einen Marktanteil von rund 10 % halten können. Es besteht allerdings kein Grund zu Pessimismus: Die konjunkturellen Aussichten sind wieder grundsätzlich positiv. Auch mit Blick auf einige gesetzliche Vorgaben für den Briefmarkt sind Änderungen möglich, um existierende Wettbewerbshemmnisse endgültig zu beseitigen.

Der Markt für Kurier-, Express- und Paketdienstleistungen hat in den letzten beiden Jahren seine Rolle als Wachstumsmotor unter den Postmärkten bestätigt. Für die Verbraucher hat der dynamische Wettbewerb zu qualitativ hochwertigen Dienstleistungen mit stabilen Preisen geführt. Im Bereich der Paketdienstleistungen für Privatkunden und andere Kleinversender ist die bisherige Entwicklung besonders erfreulich: Seit dem Auftritt eines zweiten Wettbewerbers im Jahr 2003 ist mittlerweile ein weiteres Angebot flächendeckend verfügbar.

Der Erfolg des neuen Anbieters zeigt beispielhaft, dass sich Investitionen in ein Netz von Annahmestellen lohnen, sofern genügend Sendungen zur notwendigen Auslastung in Aussicht sind. Es spricht derzeit viel dafür, dass die Wettbewerber weitere Annahmestellen einrichten werden. Dabei könnten bestehende Synergien zwischen Brief- und Paketdienstleistungen auch hinsichtlich der Einlieferungsmöglichkeiten genutzt werden, damit sich der Wettbewerb um den privaten Endkunden zukünftig besser entwickeln kann.

Die bisherige Marktentwicklung zeigt allerdings auch, dass den Wettbewerbern noch genügend Potenziale zur Verfügung stehen. Für den sich abzeichnenden Aufschwung gilt es daher, neue Kräfte zu sammeln und sich auf die kommenden Herausforderungen vorzubereiten. Die Bundesnetzagentur wird mit einer effektiven Regulierung für eine Intensivierung des Wettbewerbs sorgen, nachdem mit dem Wegfall des Monopols ein „level-playing-field“ geschaffen ist. Um sicherzustellen, dass die Startchancen auch effektiv genutzt werden können, ist es wichtig, dass der Bundesnetzagentur mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen die nötigen Instrumente zur Verfügung stehen.

Die Verbraucher sollten bestehende Chancen zum Wechsel des Anbieters stärker als bisher nutzen, um die positiven Wirkungen des Wettbewerbs für sich zu entdecken. Hier werden sowohl von Privat- als auch von Geschäftskunden noch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft. Der tiefgreifende Wandel hin zu einer stärkeren Nutzung elektronischer Kommunikationswege wird zukünftig eine entscheidende Rolle spielen. Letztlich werden die Nachfrager über den Erfolg dieser elektronisch verknüpften, so genannter hybrider Postdienstleistungen entscheiden.



Matthias Kurth

Präsident der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,  
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen



## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b> .....	<b>4</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>7</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b> .....	<b>13</b>
<b>Teil I Lage und Entwicklung des Postwesens</b> .....	<b>17</b>
<b>1 Überblick</b> .....	<b>18</b>
<b>2 Rahmenbedingungen</b> .....	<b>20</b>
2.1 Allgemeine rechtliche Rahmenbedingungen .....	20
2.1.1 Schrittweise Liberalisierung des Briefmarktes / Wegfall der Exklusivlizenz zum 01. Januar 2008.....	20
2.1.2 Wegfall der Verpflichtung zur Erbringung des Universaldienstes zum 01. Januar 2008.....	21
2.1.3 Erlass der Mindestlohnverordnung zum 01. Januar 2008 .....	21
2.1.4 Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes .....	22
2.1.5 Änderung des Vergaberechts zum 24. April 2009 .....	23
2.1.6 Dritte Postrichtlinie 2008/6/EG .....	23
2.2 Allgemeine wirtschaftliche Rahmenbedingungen .....	25
<b>3 Marktstrukturdaten</b> .....	<b>27</b>
3.1 KEP-Markt (national/international).....	28
3.2 Briefmarkt (national/international).....	37
<b>4 Änderungen der Kommunikationsgewohnheiten / Neue Chancen im Postmarkt.</b>	<b>55</b>
4.1 Innovationen im Briefmarkt.....	55
4.2 Innovationen im Paketmarkt.....	59
<b>5 Analyse und Perspektiven des Wettbewerbs</b> .....	<b>61</b>
<b>Teil II Tätigkeiten</b> .....	<b>67</b>
<b>1 Lizenzierung / Marktzugang</b> .....	<b>68</b>
1.1 Lizenzerteilung .....	68
1.2 Prüfung der lizenzierten Unternehmen .....	70



1.3	Auskunftsanordnung zu den wesentlichen Arbeitsbedingungen im lizenzierten Bereich.....	70
1.4	Anzeigespflicht.....	71
1.5	Kontrolle der Einhaltung der Mindestlohnverordnung .....	71
<b>2</b>	<b>Netzzugang .....</b>	<b>71</b>
2.1	Zugang zu Teilleistungen .....	71
2.1.1	Entwicklung der Teilleistungsverträge „Zugang zu Briefzentren“ seit dem Jahr 2000.....	72
2.1.2	Entwicklung sonstiger Teilleistungsverträge seit 1998 .....	72
2.2	Zugang zu Postfachanlagen.....	77
2.3	Informationen über Adressänderungen .....	77
<b>3</b>	<b>Entgeltregulierung.....</b>	<b>78</b>
3.1	Price-Cap-Regulierung.....	78
3.2	Entgelte für den Zugang zu Adressänderungen .....	79
3.3	Entgelte für den Zugang zu Postfachanlagen.....	79
3.4	Entgelte für die Förmliche Zustellung .....	80
<b>4</b>	<b>Besondere Missbrauchsaufsicht.....</b>	<b>81</b>
4.1	Verbesserte Teilleistungseinlieferungsbedingungen für Wettbewerber.....	81
4.2	Erhöhung der Teilleistungsrabatte.....	82
<b>5</b>	<b>Regulierung grenzüberschreitender Postdienstleistungen.....</b>	<b>83</b>
5.1	Überwachung des Weltpostvertrags.....	83
5.2	Überprüfung des Abrechnungssystems der DP AG bei Endvergütungen .....	83
<b>6</b>	<b>Internationale Aktivitäten .....</b>	<b>84</b>
6.1	Weltpostverein .....	84
6.2	CERP.....	85
6.3	CEPT .....	86
6.4	CEN .....	86
6.5	Bilateraler Austausch .....	87
6.6	Temporäre Partnerschaften im Postbereich (Twinning-Projekte).....	87
<b>7</b>	<b>Postgeheimnis, Datenschutz .....</b>	<b>88</b>
<b>Teil III</b>	<b>Universaldienst.....</b>	<b>91</b>
<b>1</b>	<b>Gewährleistung des Universaldienstes durch die Bundesnetzagentur.....</b>	<b>92</b>

<b>2</b>	<b>Qualität des Post-Universaldienstes .....</b>	<b>95</b>
<b>3</b>	<b>Verbraucherschutz und Verbraucherservice, Schlichtung.....</b>	<b>99</b>
<b>Teil IV</b>	<b>Stellungnahme gemäß § 47 Postgesetz .....</b>	<b>103</b>
<b>Teil V</b>	<b>Entwicklungen in der nationalen und europäischen Rechtsprechung im .....</b>	
	<b>Bereich Post.....</b>	<b>109</b>
<b>1</b>	<b>Abgeschlossene Gerichtsverfahren der Bundesnetzagentur .....</b>	<b>110</b>
<b>2</b>	<b>Anhängige Gerichtsverfahren der Bundesnetzagentur .....</b>	<b>111</b>
2.1	Entgelte für den Zugang zu Informationen über Adressänderungen.....	111
2.2	Sondertarife für Geschäftskunden gegenüber Konsolidierern .....	112
2.3	Auskunftsanordnung Arbeitsbedingungen .....	113
<b>3</b>	<b>Sonstige Gerichtsentscheidungen.....</b>	<b>114</b>
3.1	Entscheidungen zur Marke Post.....	114
3.2	Tarifbindung bei der Vergabe von Briefdienstleistungen.....	115
<b>Teil VI</b>	<b>Rolle und Organisation der Bundesnetzagentur .....</b>	<b>119</b>
<b>1</b>	<b>Aufgaben und Struktur.....</b>	<b>120</b>
<b>2</b>	<b>Personal, Haushalt .....</b>	<b>123</b>
2.1	Personalmanagement .....	123
2.2	Haushalt.....	124
<b>3</b>	<b>Beirat .....</b>	<b>126</b>
<b>4</b>	<b>Wissenschaftliche Beratung / WAR .....</b>	<b>127</b>
4.1	Wissenschaftlicher Arbeitskreis Regulierungsfragen .....	127
4.2	Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste .....	128
<b>5</b>	<b>Aufgaben auf den Gebieten der anderen Netzsektoren.....</b>	<b>129</b>
<b>Teil VII</b>	<b>Anhang.....</b>	<b>137</b>
<b>Anhang 1</b>	<b>Mitglieder und stellvertretende Mitglieder des Beirates bei der</b>	
	<b>Bundesnetzagentur .....</b>	<b>138</b>

<b>Anhang 2</b>	<b>Wissenschaftlicher Arbeitskreis für Regulierungsfragen.....</b>	<b>144</b>
<b>Anhang 3</b>	<b>Verzeichnis der Abkürzungen und Kurzschreibweisen.....</b>	<b>146</b>





## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung des Wettbewerbsbereichs im Briefmarkt (bezogen auf Umsätze) .....	20
Abbildung 2: Mindestlöhne laut BriefArbbV .....	22
Abbildung 3: Der deutsche Postmarkt 2008.....	27
Abbildung 4: Entwicklung des Transportaufkommens in der Bundesrepublik Deutschland .....	28
Abbildung 5: Umsatz im KEP-Markt 2007.....	29
Abbildung 6: KEP-Sendungen 2007 .....	30
Abbildung 7: Umsatz und Sendungen im deutschen Kuriermarkt 1999 – 2007.....	31
Abbildung 8: Umsatz und Sendungen im deutschen Expressmarkt 1999 - 2007 .....	32
Abbildung 9: Umsatz und Sendungen im deutschen Paketmarkt 1999 – 2007 .....	33
Abbildung 10: Europäische Aktivitäten der deutschen KEP-Anbieter.....	34
Abbildung 11: Der Europäische Paket- und Expressmarkt nach Kundengruppen (2008) .....	35
Abbildung 12: Länderbezogene Anteile am europäischen Express- und Paketmarkt (2008) .....	35
Abbildung 13: Globaler Vergleich der Pro-Kopf-Ausgaben für Express- und Paketdienstleistungen (in Euro) .....	36
Abbildung 14: Entwicklung Sendungsmengen und Umsätze im Briefmarkt .....	38
Abbildung 15: Umsätze der Lizenznehmer (ohne DP AG) .....	38
Abbildung 16: Sendungsmengen der Lizenznehmer (ohne DP AG) .....	39
Abbildung 17: Marktanteile im lizenzpflichtigen Bereich nach Umsätzen .....	40
Abbildung 18: Marktanteile 2008 .....	41
Abbildung 19: Marktanteile nach Sendungsmengen.....	41
Abbildung 20: Verteilung der Umsätze auf Unternehmen (ohne DP AG) .....	42
Abbildung 21: Betriebsergebnisse der Lizenznehmer 2008 .....	43
Abbildung 22: Preisentwicklung 1998 - 2009.....	44
Abbildung 23: Massensendungen (> 50 Stück) – Durchschnittspreise (Lizenznehmer ohne DP AG).....	44
Abbildung 24: Preisstruktur 50-Gramm-Brief im Jahr 2008.....	45
Abbildung 25: Entwicklung bei den Beschäftigten 1999 – 2008.....	46

Abbildung 26: Sendungsmengen und Beschäftigte .....	47
Abbildung 27: Ausgaben nach Sendungsarten von Geschäftskunden/Unternehmen .....	49
Abbildung 28: Entscheidungskriterien bei der Wahl des Briefdienstleisters .....	50
Abbildung 29: Rückgang der Sendungsmengen in ausgewählten Ländern .....	51
Abbildung 30: Liberalisierung und Marktzugang im Briefbereich.....	52
Abbildung 31: Preis-/Gewichtsstrukturen für Briefsendungen bis 50 g.....	54
Abbildung 32: Preisniveau für Einzelbriefsendungen.....	54
Abbildung 33: Geschätztes Einsparpotential durch das Bürgerportal (Prognose) .....	57
Abbildung 34: Veränderungen in der Wertschöpfungskette .....	59
Abbildung 35: Anteil des Onlinegeschäfts in Deutschland am Versandhandelsvolumen 2009e.	60
Abbildung 36: Personen mit Online-Einkäufen im ersten Vierteljahr 2008 in ausgewählten EU- Mitgliedstaaten .....	60
Abbildung 37: Lizenzerteilung 1998 bis 2009*) .....	68
Abbildung 38: Erreichter Stand der Lizenzierung im Postbereich (seit 1998).....	69
Abbildung 39: Entwicklung der Neuabschlüsse der Teilleistungsverträge BZA und BZE seit 2000.....	72
Abbildung 40: Entwicklung der Neuabschlüsse der Teilleistungsverträge, die mit fortschreitender Dauer der Gerichtsverfahren vorgelegt wurden .....	73
Abbildung 41: Entwicklung der Neuabschlüsse der Teilleistungsverträge, die mit fortschreitender Dauer der Gerichtsverfahren vorgelegt wurden (Fortsetzung) .....	74
Abbildung 42: Nicht mehr angebotene Teilleistungsverträge der DP AG .....	75
Abbildung 43: Entwicklung der Neuabschlüsse der Teilleistungsverträge 1998 - 2009, die erst nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vorgelegt wurden .....	76
Abbildung 44: Entwicklung der Neuabschlüsse der Verträge über den Zugang zu Postfachanlagen seit 1999 .....	77
Abbildung 45: Entwicklung der Neuabschlüsse der Verträge über den Zugang zu Informationen über Adressänderungen seit 2000 .....	77
Abbildung 46: Entwicklung der eigen- und fremdbetriebenen Filialen der DP AG .....	96
Abbildung 47: Statistik der schriftlichen Eingaben (01.Januar 2008 bis 31.Oktober.2009).....	99

Abbildung 48: Einnahmen der Haushaltsjahre 2008 und 2009 .....	124
Abbildung 49: Ausgaben der Haushaltsjahre 2008 und 2009 .....	125





# Teil I

## Lage und Entwicklung des Postwesens

## 1 Überblick

Die Entwicklung der verschiedenen Märkte für Postdienstleistungen verlief im Berichtszeitraum teilweise weniger positiv als erwartet. Für die seit langem liberalisierten Kurier, Express- und Paketdienstleistungen (KEP) war eine insgesamt positive Marktentwicklung festzustellen, während auf dem Briefmarkt ein Wachstumsschub ausgeblieben ist. Die Gründe sind in der zuletzt schwierigen Wirtschaftslage sowie in dem von den gesetzlichen Rahmenbedingungen geprägten Marktumfeld zu sehen. Diese haben einen nachhaltigen Wettbewerb erschwert.

Der intensive Wettbewerb auf dem KEP-Markt hat zu einem anhaltend hohen Qualitätsniveau mit stabilen Preisen geführt. Bei Paketdienstleistungen gibt es mittlerweile für Privatkunden und andere Kleinversender ein nahezu flächendeckendes Alternativangebot zur Deutschen Post DHL. Als Schlüssel zum Erfolg hat sich hierbei der Aufbau eines Netzes von Annahmestellen erwiesen, die für Versender wie auch Empfänger/Abholer in kurzer Entfernung erreichbar sind.

Der Markt für Briefdienstleistungen hingegen hat sich im Berichtszeitraum nicht in einem Maß entwickelt, bei dem die Stellung des Marktbeherrschers Deutsche Post AG (DP AG) merklich tangiert worden wäre. Während Geschäftskunden bereits über Alternativangebote verfügen, gilt dies für Privatkunden nur in stark eingeschränktem Maße.

Die im Jahr 2007 getätigten Vorbereitungen der Wettbewerber, deren Investitionen in dreistelliger Millionenhöhe darauf abzielten, der DP AG Marktanteile im Briefmarkt abzunehmen, konnten ihre Wirkung oftmals nicht entfalten. Neben der Insolvenz der PIN Group (in der alten Unternehmensstruktur) konnte eine starke Zurückhaltung der Wettbewerber im Berichtszeitraum 2008/2009 beobachtet werden. Hinzu kamen Auseinandersetzungen auf politischer (wie auch gerichtlicher) Ebene. In diesem Zusammenhang sind hier insbesondere die Mindestlohnregelung und die bestehende Mehrwertsteuerbefreiung zugunsten der DP AG zu nennen.

Bis heute halten diese Missstimmungen unter den Marktteilnehmern an. Weitere notwendige Investitionen in moderne, leistungsfähige Postnetze werden vor diesem Hintergrund nur zögerlich angegangen. Die zukünftige Entwicklung wird auch davon abhängen, ob es den Wettbewerbern zunehmend gelingt, ihre Interessen zu bündeln und Kooperationen aufzubauen. Chancen ergeben sich auch durch neue Dienstleistungen, z.B. im Bereich Hybridpost. Zudem könnten durch verbesserte gesetzliche Rahmenbedingungen die Wettbewerbsmöglichkeiten weiter gestärkt werden.

Neben den bislang ausbleibenden Impulsen aus der vollständigen Marktöffnung wird die Wirtschaftskrise zu einem spürbaren Rückgang bei den Briefvolumina in 2009 führen. Von der er-

warteten Konjunkturerholung im Jahr 2010 wird es zudem zusätzlich abhängen, inwieweit die Briefmengen wieder an die alten Werte werden anknüpfen können.

Auf europäischer Ebene hat die Verabschiedung der Dritten EU-Postrichtlinie im Februar 2008 Klarheit hinsichtlich der Marktöffnungszeiten in den Mitgliedstaaten gebracht. Diese sind nunmehr verbindlich und sehen eine völlige Abschaffung aller verbliebenen Restmonopole bis spätestens Ende 2012 vor. Hinzu kommen Regelungen zur Finanzierung des Universaldienstes. Ziel des europäischen Harmonisierungsprozesses (einheitlicher Binnenmarkt) im Postsektor ist es, die Wettbewerbsbedingungen europaweit anzugleichen sowie die Verbraucherrechte zu stärken.

Für die weitere Marktentwicklung wird zudem der anstehende Übergang auf die (teilweise) elektronische Abwicklung von Briefdienstleistungen von hoher Bedeutung sein, der sich ab dem Jahr 2010 zunehmend anbahnt. Bestehende Angebote werden durch neuartige Dienstleistungen ergänzt oder partiell ersetzt. Dies kann dazu führen, dass sich die bislang starre Marktstruktur auf der Anbieterseite auch zugunsten neuer Wettbewerber verschiebt, die auf die steigende Akzeptanz internetbasierter Anwendungen in der Bevölkerung setzen, und in innovativen Angeboten ihre Chance suchen.

Wie die weitere Entwicklung letztlich verlaufen wird, lässt sich derzeit noch nicht abschätzen. Dass die Postmärkte allerdings vor erheblichen Veränderungen stehen, zeichnet sich zunehmend ab. Sie bieten aber Chancen für alle Marktteilnehmer. Letztlich sind es die Verbraucher, die über Erfolg oder Misserfolg elektronisch abgewickelter Briefdienstleistungen entscheiden.

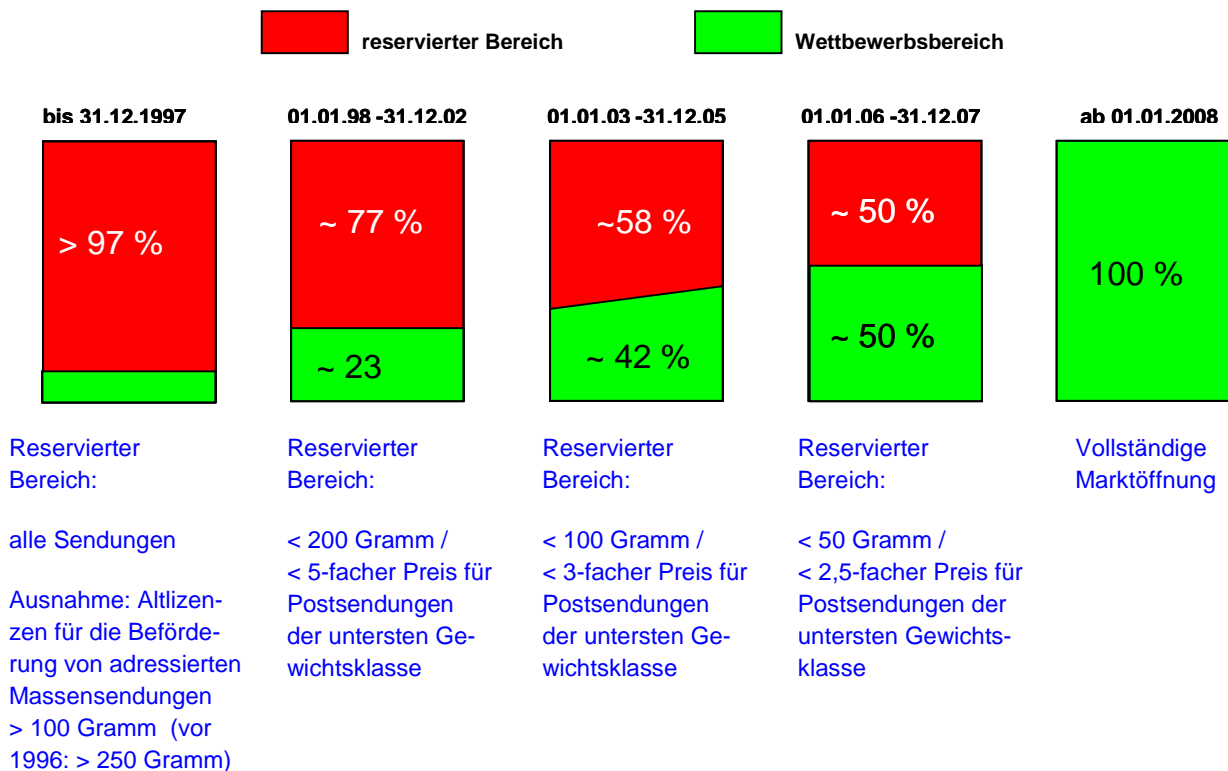
## 2 Rahmenbedingungen

### 2.1 Allgemeine rechtliche Rahmenbedingungen

#### 2.1.1 Schrittweise Liberalisierung des Briefmarktes / Wegfall der Exklusivlizenz zum 01. Januar 2008

Die Exklusivrechte der DP AG sind seit der Liberalisierung des deutschen Briefmarktes Schritt für Schritt reduziert worden und schließlich zum 01. Januar 2008 gänzlich weggefallen. Somit befinden sich alle Dienstleistungen im Wettbewerb. Anbieter, die im lizenzierten Bereich (gewerbsmäßige Beförderung von Briefsendungen < 1.000 Gramm) tätig sind, benötigen aber weiterhin nach §§ 5 ff PostG eine Lizenz der Regulierungsbehörde.

Abbildung 1: Entwicklung des Wettbewerbsbereichs im Briefmarkt (bezogen auf Umsätze)



### **2.1.2 Wegfall der Verpflichtung zur Erbringung des Universaldienstes zum 01. Januar 2008**

Seit dem Wegfall der Exklusivlizenz zum 1. Januar 2008 ist die DP AG nicht mehr gesetzlich verpflichtet, Universaldienstleistungen im Sinne der Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) zu erbringen.

Die Gewährleistung des Universaldienstes obliegt nunmehr wieder der Bundesnetzagentur. Bei einem drohenden oder festgestellten Universaldienstdefizit stehen ihr die in den §§ 13 – 17 PostG beschriebenen Maßnahmen (z.B. Verpflichtung eines marktbeherrschenden Unternehmens, ggf. Ausschreibung) zur Verfügung. Unabhängig davon bleibt die DP AG gemäß § 56 PostG bei beabsichtigten Dienstleistungseinschränkungen im Bereich des Universaldienstes - soweit diese bislang von ihr erbracht wurden – verpflichtet, dies der Bundesnetzagentur sechs Monate im Voraus mitzuteilen.

Die Verpflichtungen, mindestens 5.000 stationäre Einrichtungen mit unternehmenseigenem Personal zu betreiben (§ 2 Nr. 1 S. 3 PUDLV) und Postdienstleistungen zum Einheitstarif anzubieten (§ 6 Abs. 3 S. 1 PUDLV), sind ebenfalls zum 1. Januar 2008 entfallen (siehe auch Teil III, Seite 91ff).

### **2.1.3 Erlass der Mindestlohnverordnung zum 01. Januar 2008**

Mit der "Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Branche Briefdienstleistungen vom 28. Dezember 2007" (BriefArbbV) hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) auf der Grundlage des § 1 Abs. 3a des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) a. F. den zwischen dem Arbeitgeberverband Postdienste e. V. und der ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft abgeschlossenen Tarifvertrag über Mindestlöhne für die Branche Briefdienstleistungen für allgemeinverbindlich erklärt. Damit wurde dieser Tarifvertrag und die darin festgelegten Mindestlöhne auf alle nicht an diesen Tarifvertrag gebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausgeweitet, die überwiegend gewerbs- oder geschäftsmäßig Briefsendungen für Dritte befördern. Die Verordnung tritt am 30. April 2010 außer Kraft.

Die Höhe der Mindestlöhne sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

Abbildung 2: Mindestlöhne laut BriefArbbV

	Verordnung BMAS (Mindestlohtarifvertrag AGV Postdienste und Ver.di)	
Vom 01.01.2008 bis 31.12.2009	West (einschließlich Berlin)	Ost
Sämtliche Arbeitnehmer (ohne Briefzusteller)	8,40 €	8,00 €
Briefzusteller	9,80 €	9,00 €
Vom 01.01.2010 bis 30.04.2010	West (einschließlich Berlin)	Ost
Sämtliche Arbeitnehmer (ohne Briefzusteller)	8,40 €	8,40 €
Briefzusteller	9,80 €	9,80 €

Die Verordnung vom 28. Dezember 2007 hat der verwaltungsgerichtlichen Prüfung durch das Verwaltungsgericht Berlin und das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg bislang nicht standgehalten. Derzeit ist das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht anhängig.

#### 2.1.4 Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes

Im Zusammenhang mit den verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen zur Mindestlohn-Verordnung ist anzumerken, dass am 24. April 2009 ein neues Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) in Kraft getreten ist. Das novellierte AEntG sieht nunmehr vor, dass ein per Rechtsverordnung für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag „auf alle unter seinen Geltungsbereich fallenden und nicht an ihn gebundenen Arbeitgeber sowie Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen“ Anwendung findet. Somit wird der Vorrang eines durch Rechtsverordnung erstreckten Tarifvertrages vor anderweitigen tariflichen Bindungen normiert (§§ 7, 8 AEntG n.F.).

Der Branchen- und Arbeitgeberverband BdKEP hatte bereits im Mai 2009 Verfassungsbeschwerde gegen das neue Arbeitnehmer-Entsendegesetz erhoben und insbesondere angeführt, dass dieses eine unzulässige Beschränkung der Tarifautonomie darstelle. Der Verband sieht in der Verdrängung bestehender Tarifverträge eine Außerkraftsetzung der Koalitionsfreiheit gemäß Art. 9 Abs. 3 GG.

Die Verfassungsbeschwerde des BdKEP hat das Bundesverfassungsgericht durch Beschluss vom 10. Juni 2009 nicht zur Entscheidung angenommen. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts fehlt es an der unmittelbaren Betroffenheit und somit an der erforderlichen Beschwerdebefugnis des BdKEP. Eine Verletzung seiner Grundrechte liege nicht vor, da noch kei-

ne entsprechende Verordnung erlassen wurde; auch eine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung der Rechtsfrage (§ 93a Abs. 2 BVerfGG) vermochte das Gericht nicht zu erkennen. Im Falle des Erlasses einer künftigen Rechtsverordnung sei zunächst Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten zu suchen bzw. der Rechtsweg auszuschöpfen.

### **2.1.5 Änderung des Vergaberechts zum 24. April 2009**

Mit Wirkung zum 24. April 2009 erfolgte eine Änderung des Vergaberechts (BGBl. I 2009, 790 ff; BT-Drs. 16/10117). Nunmehr können auch zusätzliche Anforderungen, explizit soziale Aspekte (§ 97 Abs. 4 S. 2 GWB), in die Leistungsbeschreibung einfließen, sofern sie im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen.

Zudem sind mittelständische Interessen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vornehmlich zu berücksichtigen. Leistungen sind daher in der Menge aufgeteilt (Teillose) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben. Mehrere Teil- oder Fachlose dürfen zusammen (nur dann) vergeben werden, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern (vgl. § 97 Abs. 3 GWB).

Diese Neuerungen dürften insbesondere für kleinere und mittlere Briefdienstleister von hoher Bedeutung sein.

### **2.1.6 Dritte Postrichtlinie 2008/6/EG**

Grundlage des postalischen Gemeinschaftsrechts ist nach wie vor die Richtlinie 97/67/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität. Diese Richtlinie wurde im Jahre 2002 durch die Richtlinie 2002/39/EG vom 10. Juni 2002 im Hinblick auf die weitere Liberalisierung des Marktes für Postdienste in der Gemeinschaft geändert. Eine erneute Änderung erfuhr die Richtlinie im Berichtszeitraum durch die Richtlinie 2008/6/EG vom 20. Februar 2008. Ziel der Dritten Postrichtlinie ist die Vollendung des Binnenmarktes für Postdienste in der Gemeinschaft. Im Wesentlichen ergeben sich aus der Dritten Richtlinie folgende Neuerungen:

Gemäß Artikel 2 hat die Umsetzung der Richtlinie und die damit einhergehende vollständige Öffnung der Briefmärkte durch den Wegfall der Monopolrechte (Artikel 7) spätestens bis zum 31. Dezember 2010 zu erfolgen. Folgende Mitgliedstaaten können jedoch die Umsetzung der Richt-



linie 2008/6/EG bis zum 31. Dezember 2012 zurückstellen: Tschechische Republik, Griechenland, Zypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta, Polen, Rumänien und die Slowakei.

Die europarechtliche Definition des Universaldienstes bleibt unverändert. Dessen Erbringung durch ein benanntes oder mehrere benannte Unternehmen ist nicht mehr zwingend, vielmehr „können“ (nicht müssen) die Mitgliedstaaten verschiedene Unternehmen für die Erbringung verschiedener Bestandteile des Universaldienstes und/oder zur Versorgung verschiedener Teile des Hoheitsgebiets benennen.

Die Finanzierung des Universaldienstes hat ab dem 31. Dezember 2010 (bzw. für einige Mitgliedstaaten ab dem 31. Dezember 2012) nicht mehr über die Einräumung von Monopolrechten zu erfolgen. Die Dritte Postrichtlinie schlägt in Artikel 7 mehrere Instrumente zur Finanzierung der Universaldienste vor, in deren Wahl die Mitgliedstaaten frei sind. Darüber hinaus können explizit auch andere, mit dem Vertrag in Einklang stehende Finanzierungsinstrumente vorgesehen werden. Die Richtlinie nennt folgende Verfahren zur Finanzierung des Universaldienstes:

- Die Mitgliedstaaten können die Bereitstellung der Universaldienste nach den für das öffentliche Beschaffungswesen geltenden Vorschriften (öffentliche Ausschreibung) sicherstellen, einschließlich des wettbewerblichen Dialogs und des Verhandlungsverfahrens.
- Ist eine Universaldienstverpflichtung mit Nettokosten verbunden, die eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung für den/die Universaldiensteanbieter darstellen, so kann der Mitgliedstaat
  - (1) einen Ausgleichsmechanismus einführen, um das/die betroffene(n) Unternehmen mit öffentlichen Mitteln zu entschädigen; oder
  - (2) einen Mechanismus für die Aufteilung der Nettokosten der Universaldienstverpflichtungen auf die Anbieter der Dienstleistungen und/oder Nutzer einführen (in diesem Fall kann ein Ausgleichsfonds eingerichtet werden, in den Beiträge von Diensteanbietern und/oder Nutzern fließen und der von einer unabhängigen Stelle verwaltet wird).

Weitere wesentliche Neuerungen durch die Änderungsrichtlinie 2008/6/EG ergeben sich hinsichtlich des Zugangs zu Komponenten der postalischen Infrastruktur (Artikel 11a). Diese umfassen den Zugang zu Engpassressourcen wie das Postleitzahlensystem, eine Adressdatenbank, Postfächer, Information über Adressänderungen u.a. Die Mitgliedstaaten haben transparente und nichtdiskriminierende Zugangsbedingungen zu diesen Komponenten zu gewährleisten, sofern es zum Schutz der Interessen von Nutzern und/oder zur Förderung eines effektiven Wettbewerbs notwendig ist. Die Aufzählung der Komponenten in der Dritten Postrichtlinie ist

nicht abschließend. Die Mitgliedstaaten sind in der Umsetzung dieser Vorgaben frei (Subsidiaritätsprinzip).

Die Pflicht zur Bereitstellung von Informationen durch die Postdiensteanbieter wurde mit der RL 2008/6/EG erweitert. So haben die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 22a der Änderungsrichtlinie sicherzustellen, dass die Postdiensteanbieter insbesondere den nationalen Regulierungsbehörden alle Informationen, einschließlich finanzieller Angaben sowie Angaben zur Bereitstellung des Universaldienstes, zur Verfügung stellen. Dies soll zum einen der Sicherstellung durch die nationalen Regulierungsbehörden, dass die Bestimmungen dieser Richtlinie oder die auf ihrer Grundlage getroffenen Entscheidungen eingehalten werden, und zum anderen eindeutig festgelegten statistischen Zwecken dienen.

## **2.2 Allgemeine wirtschaftliche Rahmenbedingungen**

Im Berichtszeitraum 2008 / 2009 war die wirtschaftliche Entwicklung gespalten. Während das Jahr 2008 noch von einer überwiegend positiven Wirtschaftslage geprägt war (BIP-Wachstum Gesamtwirtschaft 2008: +1,3 %, Wachstum im Wirtschaftsbereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung: + 2,9 %) <sup>1</sup>, haben sich vor dem Hintergrund der derzeit andauernden Wirtschafts- und Finanzkrise ab Ende 2008 / Anfang 2009 die Rahmenbedingungen für Post- und Logistikdienstleistungen erheblich verschlechtert (BIP-Veränderung zum jeweiligen Vorjahresquartal: 4. Quartal 2008 -1,7 %; 1. Quartal 2009 -6,4 %; 2. Quartal 2009 -7,0 %; 3. Quartal 2009 - 4,7 %). <sup>2</sup>

Von einer nachlassenden Wirtschaftsleistung bleibt das Sendungsvolumen von Postdienstleistungen nicht unberührt. Insbesondere das Sendungsaufkommen der Geschäftskunden hat sich infolge des konjunkturellen Abschwungs zum Teil erheblich verringert. So sind bei den Geschäftskundenbriefen, die mit rund 85 bis 90 % den Hauptanteil am Gesamtaufkommen bei Briefdienstleistungen umfassen, deutliche Rückgänge vor allem im Bereich der Direktwerbesendungen zu verzeichnen. Rückgänge sind für das Jahr 2009 zudem für den Kurier- und Expressbereich zu erwarten.

Von der Wirtschaftskrise weitgehend unbeeinflusst blieb hingegen das Privatkundenpaketgeschäft. Grundsätzlich positiv hat sich hierbei der stetig zunehmende Internet- / Onlinehandel (E-commerce) ausgewirkt. So beträgt der Anteil der im Internet erworbenen Waren mittlerweile rund 50 % am gesamten Versandhandel - mit weiterhin steigender Tendenz. Zudem wird auf-

---

<sup>1</sup> Preisbereinigt, Veränderung gegenüber dem Vorjahr; Quelle: Stat. Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 1/2009,

<sup>2</sup> Quelle: Stat. Bundesamt, Deutsche Wirtschaft 3. Quartal 2009

grund einer bislang noch stabilen Konsumstimmung ein weiterer Anstieg des gesamten Versandhandels auch für das Jahr 2009 erwartet.

Für das 2. Halbjahr 2009 sowie das kommende Kalenderjahr 2010 erwarten die führenden deutschen Wirtschaftsinstitute sowie die Deutsche Bundesbank eine sich allmählich einstellende Entspannung der wirtschaftlichen Lage, wenngleich für das Jahr 2010 nur ein geringes BIP-Wachstum prognostiziert wird. Zudem könnten die privaten Konsumausgaben, die bislang die gesamtwirtschaftliche Situation gestützt haben, aufgrund von Verschlechterungen der Arbeitsmarktlage an Kraft verlieren. Die weitere Entwicklung bei den Kurier-, Express-, Paket- (KEP) und Briefdiensten bleibt vor diesem Hintergrund abzuwarten.

Welche Auswirkungen beispielsweise auch die Einführung der „De-Mail“ bzw. des so genannten „Online-Briefes“ (der DP AG) auf das Sendungsvolumen physischer Briefdienstleistungen mit sich bringen, lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht quantifizieren. Generell ist in diesem Zusammenhang festzustellen, dass die Veränderungen im Kommunikations- und Einkaufsverhalten in zunehmendem Maße die Nachfrage nach klassischen Postdienstleistungen beeinflussen (vgl. hierzu auch Teil I Kap.4, Seite 55 ff). Dieser strukturelle Wandel ist gekennzeichnet durch eine verstärkte Nutzung von elektronischen Medien (Internet, E-Mail, SMS, elektronischer Datenaustausch) - mit einer einhergehenden Substitution von physischen Briefdienstleistungen - sowie durch eine zunehmende Nutzung von E-Commerce und einer damit verbundenen tendenziellen Steigerung des Sendungsaufkommens im KEP-Bereich.

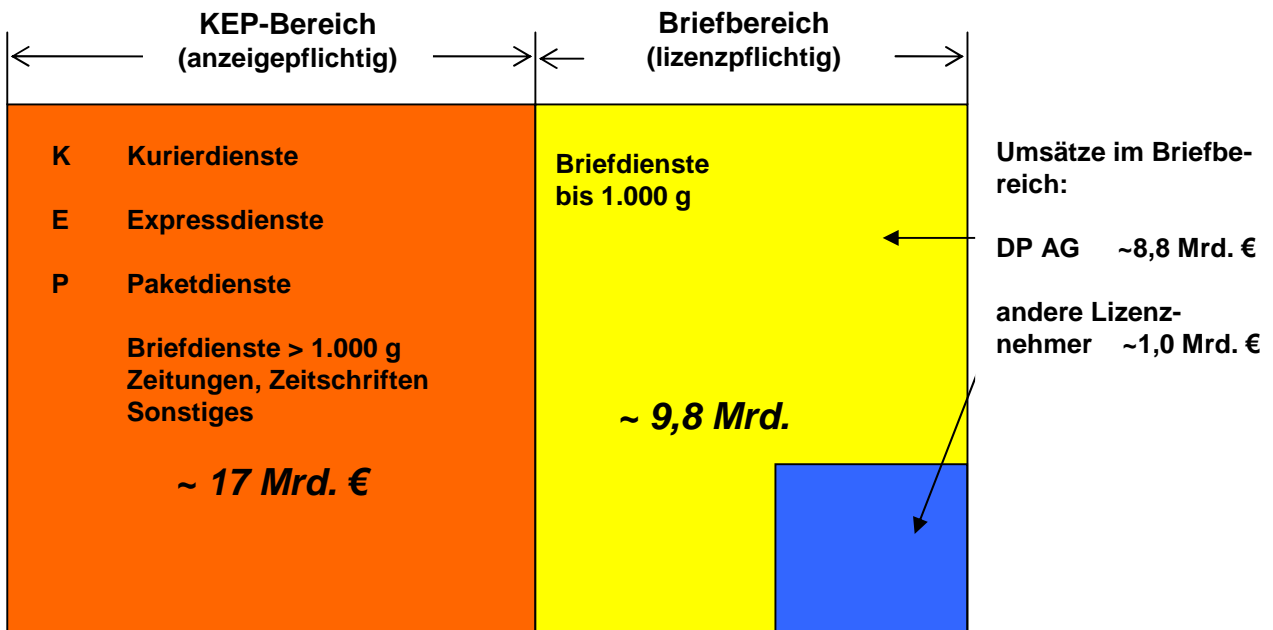
Unabhängig von der derzeitigen konjunkturellen Lage könnte die Verminderung von postspezifischen Marktunsicherheiten insbesondere dem Briefmarkt neue Wachstumsimpulse verleihen: Neben einer abschließenden gerichtlichen Klärung der Mindestlohnbestimmungen und der Frage, ob eine Fortsetzung des Mindestlohns auch über den 30. April 2010 hinaus zu erwarten ist, wäre dies eine wettbewerbsneutrale sowie verbraucher- und marktgerechte Regelung im Bereich der umsatzsteuerlichen Behandlung von Postdienstleistungen.

Wachstumschancen für deutsche Postunternehmen ergeben sich grundsätzlich auch auf dem europäischen Binnenmarkt und anderen internationalen Postmärkten. Im Briefmarkt sind diese Chancen aufgrund der teilweise noch bis Ende 2010 bzw. Ende 2012 laufenden Monopole zugunsten der etablierten (Staats-)Postunternehmen innerhalb der EU derzeit nur begrenzt nutzbar. Gleichwohl ergeben sich aus der zunehmenden Liberalisierung weitere Betätigungsfelder und Wachstumspotentiale. Vereinzelt wird dies bereits von in- wie auch ausländischen Unternehmen in nennenswertem Umfang genutzt.

### 3 Marktstrukturdaten

Der deutsche Postmarkt (Kurier-, Express-, Paket- und Briefdienste) ist im Jahr 2008, trotz rückläufiger Entwicklungen im Briefbereich (umsatzbezogen), gegenüber dem Berichtszeitraum 2006/2007 weiter gewachsen. Das Marktvolumen beträgt nunmehr insgesamt rund 27 Mrd. Euro. Auf den KEP-Bereich entfallen rund 17 Mrd. Euro, auf den lizenzpflichtigen Bereich (Briefbereich) ca. 9,8 Mrd. Euro.

Abbildung 3: Der deutsche Postmarkt 2008 <sup>3</sup>



Für das Berichtsjahr 2009 liegen aktuell noch keine abschließenden IST-Zahlen vor. Vor dem Hintergrund der konjunkturellen Lage tendieren die Erwartungswerte der Marktteilnehmer im Briefmarkt in Summe zu deutlich geringeren Sendungsmengen und Umsätzen. Insgesamt werden in 2009 für den Briefmarkt nach einer Selbsteinschätzung der befragten Lizenznehmer noch Umsätze in Höhe von rund 9,4 Mrd. Euro erwartet.

<sup>3</sup> Eigene Berechnung und Studie „Primärerhebung auf den Märkten für Kurier-, Express und Paketdienste der MRU GmbH vom Februar 2009 im Auftrag der Bundesnetzagentur

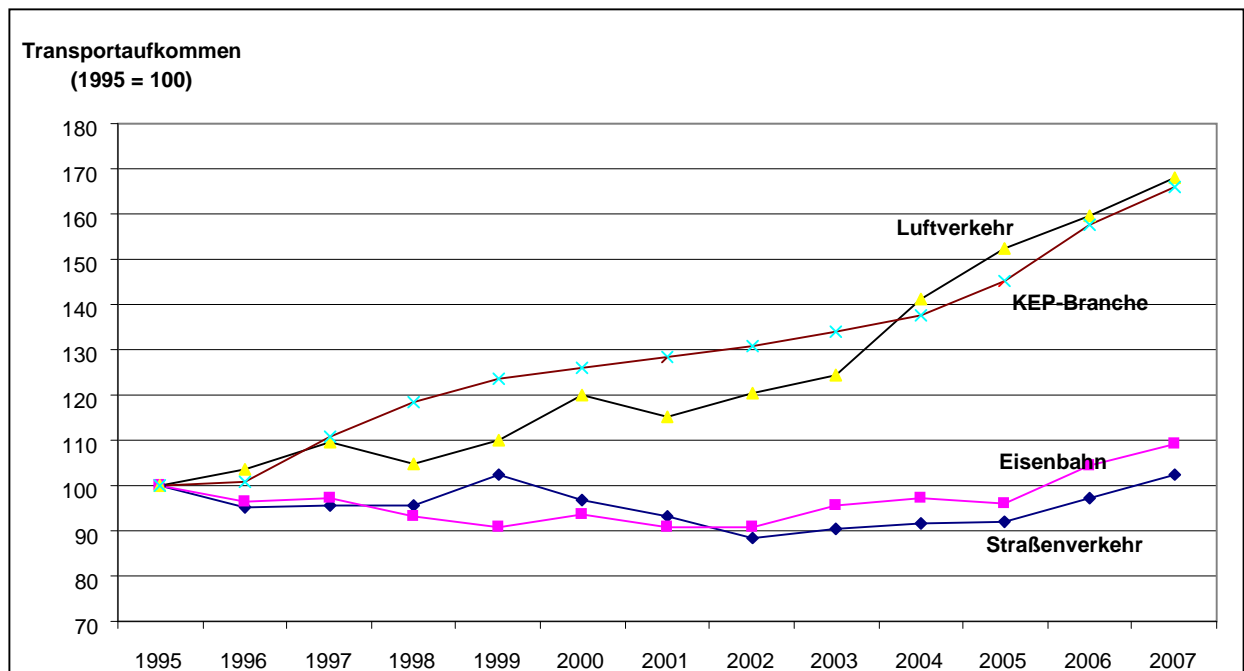
### 3.1 KEP-Markt (national/international)<sup>4</sup>

Die Bedeutung der KEP-Branche als Produktivitäts- und Wachstumsfaktor hat in den letzten Jahren weiter zugenommen. Die qualitativ hochwertigen Transport- und Logistikdienste der KEP-Unternehmen sind unabdingbar, um eine effiziente und arbeitsteilige Produktion zu ermöglichen. In 2007 waren rund 260.000 Personen in der KEP-Branche tätig.

#### Umsätze und Sendungsmengen

Im Vergleich mit anderen Sektoren des Transportmarktes wird die wachsende Bedeutung der KEP-Branche besonders deutlich. Während etwa das Transportaufkommen im Straßenverkehr in den Jahren 1995 bis 2007 stagnierte und im Schienenverkehr nur leicht anstieg, wuchs das KEP-Sendungsvolumen bis 2007 um 66 %. Ein ähnliches Wachstum in diesem Zeitraum weist lediglich die Luftfracht auf, die aber in hohem Maße von den steigenden Aufkommen der KEP-Branche profitiert.

Abbildung 4: Entwicklung des Transportaufkommens in der Bundesrepublik Deutschland



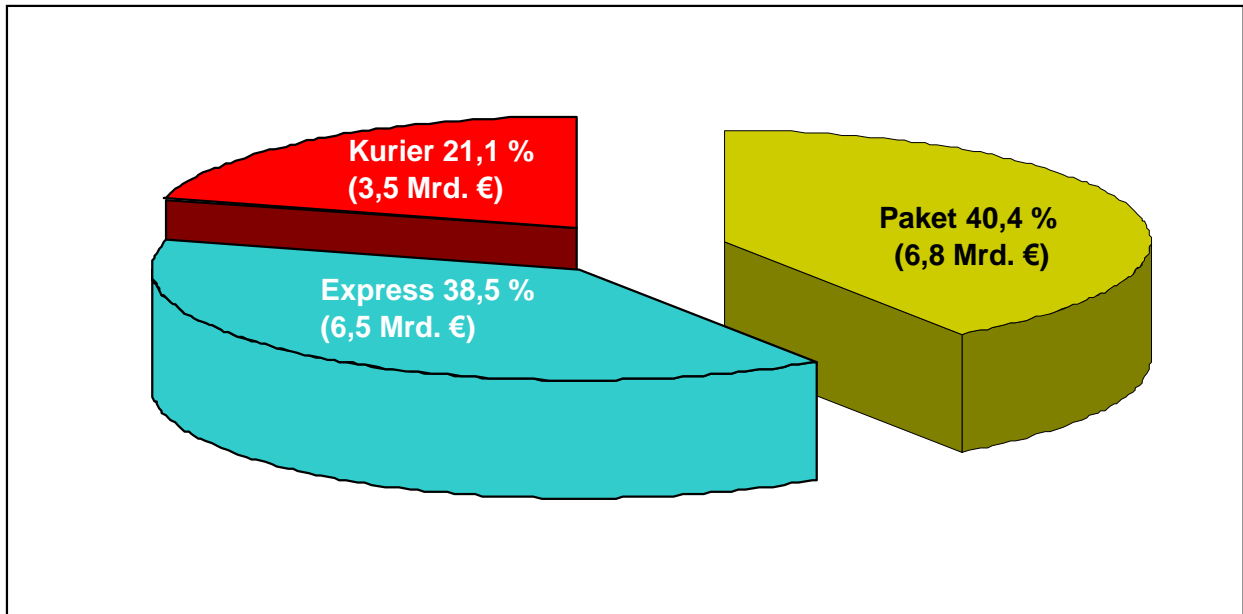
Quelle: MRU, 2009

Der Gesamtumsatz des KEP-Marktes im Jahre 2007 beträgt mehr als 16 Mrd. Euro. Für das Jahr 2008 erwartete die Branche eine weitere Steigerung, wobei die Auswirkungen der Wirtschaftskrise allerdings noch unberücksichtigt blieben. Der Paketbereich machte mit über 40 %

<sup>4</sup> Die nachstehenden Angaben beruhen auf der Studie „Primärerhebung auf den Märkten für Kurier-, Express und Paketdienste“ der MRU GmbH vom Februar 2009 im Auftrag der Bundesnetzagentur

des Umsatzes den größten Teil des KEP-Marktes aus. Ihm folgt der Expressbereich mit rund 38 %. Ein gutes Fünftel der Umsätze wurde durch Kurierdienste erwirtschaftet (MRU, 2009).

Abbildung 5: Umsatz im KEP-Markt 2007

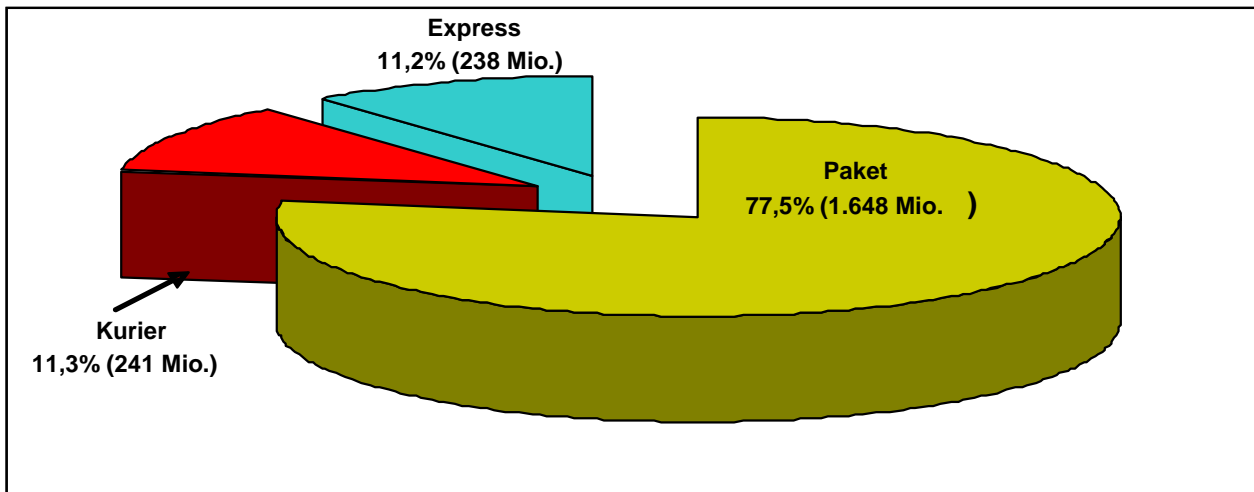


Quelle: MRU, 2009

Im Langzeitvergleich haben sich die jeweiligen Anteile nur vergleichsweise leicht verändert. Im Kurierbereich war der Anteil am Gesamtumsatzvolumen mit 21,5 % 1999 geringfügig höher als in 2007, ebenso wie die Paketumsätze (41,5 % zu 40,4 %). Die stärkste Veränderung zeigte sich im Expressbereich. In der Langzeitbetrachtung erhöhte sich der Anteil um 1,5 % auf 38,5 % in 2007 (MRU, 2009).

Im Jahre 2007 wurden im deutschen KEP-Markt gut 2,1 Mrd. Sendungen befördert. Für das Jahr 2008 wurde seitens der Marktteilnehmer eine Steigerung von knapp 2,75 % (etwa 60 Mio. Sendungen) erwartet (MRU, 2009). Im Gegensatz zu den Umsätzen dominiert bei den Sendungsvolumina sehr deutlich der Paketbereich mit 77,5 %. Expressanbieter und Kurierdienste teilen sich mit jeweils gut 11 % den Rest des Marktes.

Abbildung 6: KEP-Sendungen 2007

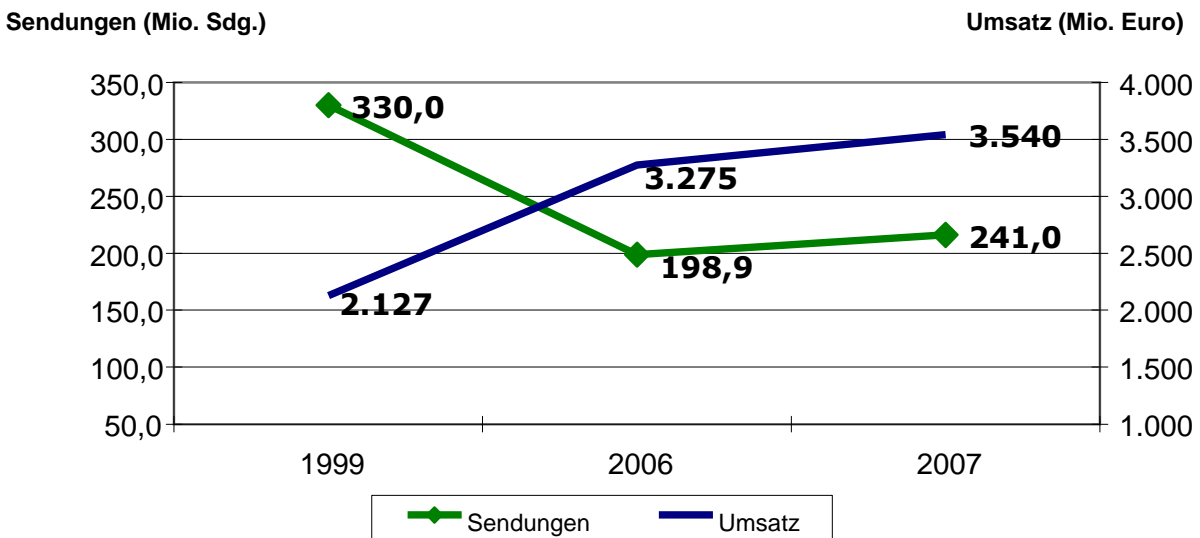


Quelle: MRU, 2009

### Kurierdienste

In den einzelnen Segmenten haben sich in den letzten Jahren teilweise tiefgreifende Veränderungen vollzogen. Nachdem die Kurierbranche seit Ende der 90er Jahre stark unter der E-Substitution (z.B. E-Mail, SMS, Bild- und Datenfernübermittlung) gelitten hat, lässt sich wieder eine Erholung beobachten. Die Struktur des Kuriersegments hat sich aber grundlegend gewandelt. Nur noch ein kleiner Teil der Umsätze wird im klassischen Stadtkuriergeschäft erbracht. Die Bedeutung von Direktfahrten – national und international – hat hingegen stark zugenommen. Ein Grund für die starke Präsenz der Kurierunternehmen im internationalen Bereich ist, dass sie Versorgungslücken im osteuropäischen KEP-Markt schließen, der sich noch im Aufbau befindet und bislang nicht flächendeckend von den großen Express- und Overnight-Unternehmen erschlossen ist. Aufgrund des Strukturwandels konnten trotz rückläufiger Volumina deutliche Umsatzsteigerungen von 1999 bis zum Jahr 2007 erreicht werden.

Abbildung 7: Umsatz und Sendungen im deutschen Kuriermarkt 1999 – 2007



Quelle: MRU, 2009

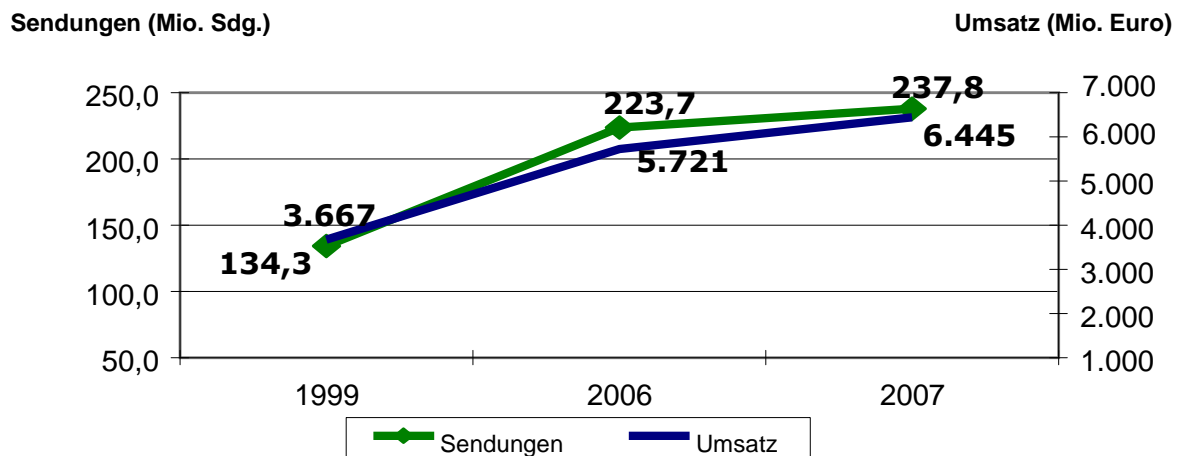
So zeigt allein die Auswertung des Durchschnittsumsatzes, wie stark sich die Verschiebung vom Stadtgeschäft hin zu steigenden „long-distance“ Verkehren ausgewirkt hat. Lag der durchschnittliche Umsatz pro Sendung 1999 noch bei 6,45 Euro, stieg dieser Betrag bis 2006 und 2007 aufgrund der hochpreisigen Direktverkehre auf 16,47 Euro bzw. 14,69 Euro an. Wie sich die Durchschnittspreisentwicklung weiter entwickeln wird, bleibt abzuwarten. Denn die zunehmende europäische Integration hat nicht nur zu mehr internationalen Direktfahrten geführt, sondern wird über kurz oder lang auch zu verschärftem Preiswettbewerb führen.

### Expressdienste

Das Anbieterspektrum der Expressdienstleister reicht vom typischen Overnightdienst bis hin zur klassischen Spedition, die garantierte 24-Stunden-Transporte anbietet. Seit der Jahrtausendwende haben sich die Laufzeiten der Pakete deutlich verbessert und der Anteil der E+1-Zustellungen ist gestiegen. Dadurch haben sich die Leistungsmerkmale der beiden Produkte Express und Paket angenähert, wodurch die Substitution von Expresssendungen durch Pakete begünstigt wird. Insbesondere in wirtschaftlich schwierigen Zeiten nutzen viele Kunden deshalb verstärkt Paketservices, um ihre Kosten zu senken. Wie Abbildung 8 zeigt, hat der Expressmarkt dennoch deutlich bis 2007 zulegen können:



Abbildung 8: Umsatz und Sendungen im deutschen Expressmarkt 1999 - 2007



Quelle: MRU, 2009

Der durchschnittliche Umsatz je Stück liegt bei etwa 27,10 Euro (2007). Die Anbieter profitieren von der internationalen wirtschaftlichen Verflechtung und realisieren dadurch ein stetiges Wachstum. Somit lassen sich auch die im globalen KEP-Geschäft zu beobachtenden Tendenzen wieder erkennen: Internationale Expresstransporte verzeichnen in der Regel überdurchschnittliche Zuwächse. Im Durchschnitt lag die Wachstumsrate des Expressmarktes zwischen 1999 und 2006 bei 6,6 % und das Umsatzvolumen stieg von 3.667 Mio. Euro auf 5.721 Mio. Euro. Allein von 2006 auf 2007 legte der Markt um 12,6 % auf knapp 6,5 Mrd. Euro zu.

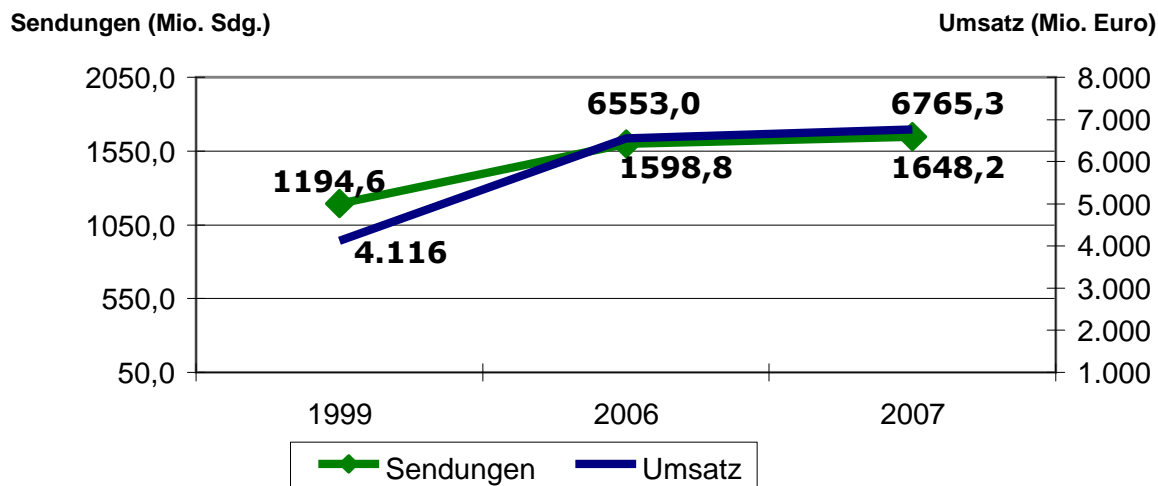
## Paketdienste

Die Anbieter von Paketdienstleistungen zählen traditionell zu den größten Unternehmen des KEP-Marktes. Im Wesentlichen sind dies folgende Unternehmen: Deutsche Post DHL (DHL), Hermes Logistik Gruppe, Dynamic Parcel Distribution (DPD), General Logistics Systems (GLS), TNT und United Parcel Service (UPS).

Bezogen auf den Umsatz ist die Deutsche Post DHL (DHL) das größte Unternehmen im deutschen Paketmarkt. Der Marktanteil von DHL ist in den letzten Jahren jedoch gesunken. Die Hermes Logistik Gruppe hat sich seit 1999 dynamisch entwickelt und hält nunmehr auch eine starke Position im Privatkundengeschäft inne. Mittlerweile hat Hermes sein Filialnetz stark ausgebaut und ist nahezu flächendeckend tätig.

Wie Abbildung 9 zeigt, stieg der durchschnittliche Umsatz je Paketsendung von 1999 bis 2007 von 3,45 Euro um 19 % auf 4,10 Euro<sup>5</sup>. Das allgemeine Preisniveau stieg im selben Zeitraum um knapp 14 %.

Abbildung 9: Umsatz und Sendungen im deutschen Paketmarkt 1999 – 2007



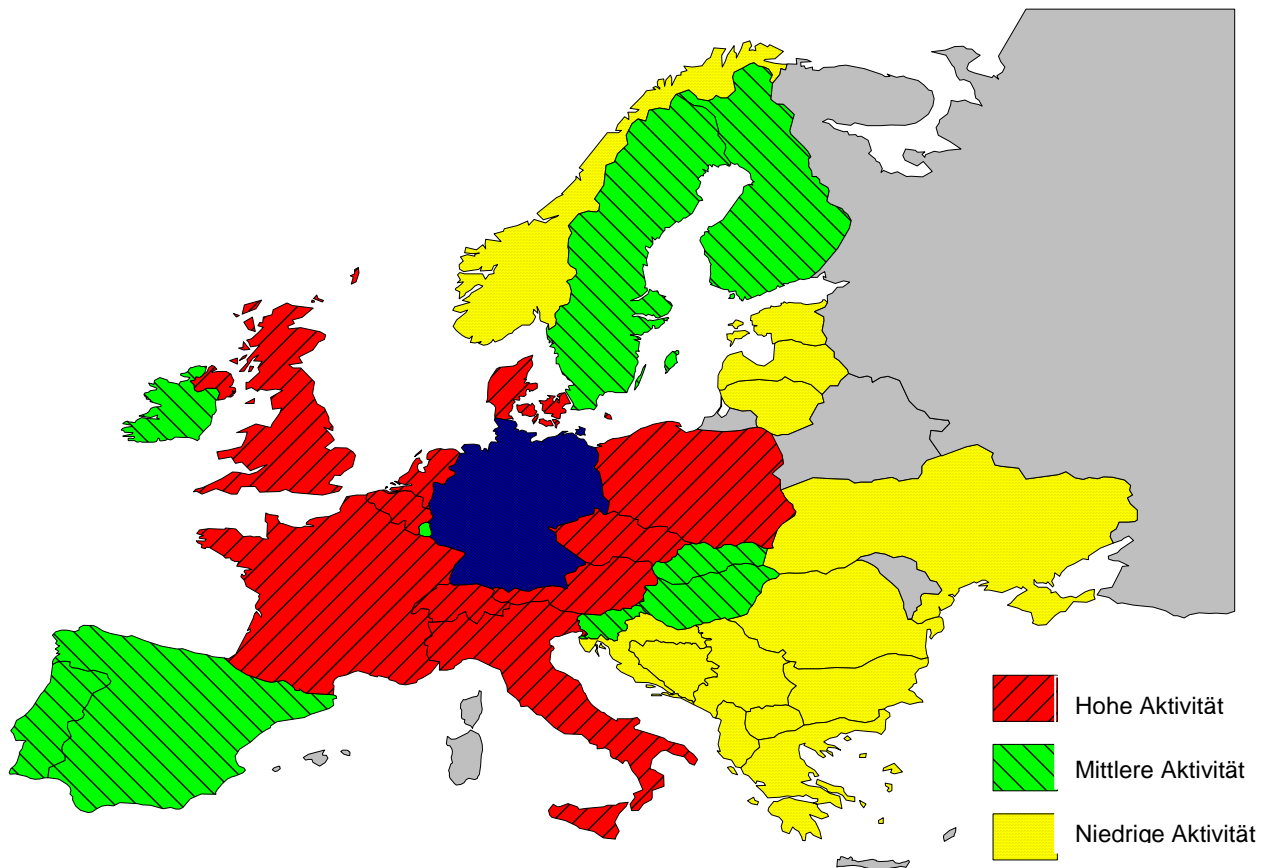
Quelle: MRU, 2009

### KEP-Dienstleistungen international

Rund 87 % der in Deutschland tätigen KEP-Dienstleister bieten Transporte in europäische Länder an. Die wichtigsten Anbieter sind die Systemdienstleister DHL, TNT, UPS und FedEx, die über länderübergreifende Zustellstrukturen verfügen. Auch GLS (Royal Mail) und DPD (La Poste / GeoPost) spielen eine gewichtige Rolle. Wichtigste Zielregionen sind die direkten Nachbarländer Deutschlands sowie Großbritannien und Italien.

<sup>5</sup> Durchschnittlicher Umsatz je Paketsendung = Gesamtumsatz / Gesamtendungsmenge

Abbildung 10: Europäische Aktivitäten der deutschen KEP-Anbieter



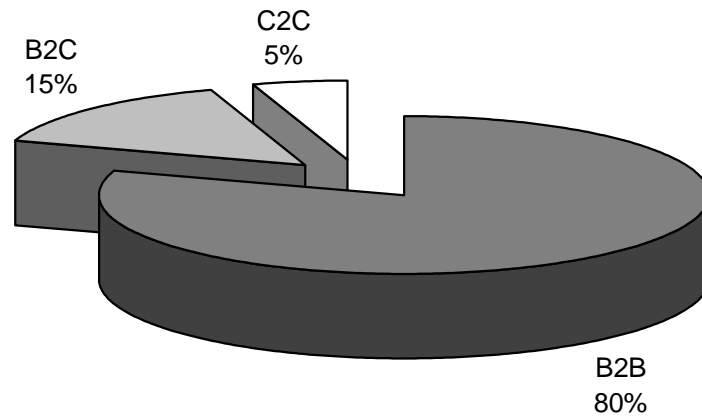
Quelle: MRU, 2009

Auf dem europäischen Express- und Paketmarkt wurden im Jahr 2008 zusammengekommen mehr als 42 Mrd. Euro an Umsätzen erwirtschaftet. Paketdienstleistungen machen hiervon etwa zwei Drittel aus. Der größte Teil des Gesamtumsatzes stammt nach wie vor aus inländischen KEP-Dienstleistungen.

Grenzüberschreitende Sendungstransporte erreichen immerhin bereits mehr als ein Viertel des Gesamtumsatzes mit Express- und Paketdienstleistungen. Hiervon wiederum werden ca. 60 % der Sendungen grenzüberschreitend innerhalb der EU befördert, während etwa 40 % interkontinentale Sendungstransporte in die bzw. aus der EU darstellen.

Betrachtet man die Kundengruppen für diese Dienstleistungen, so machen Sendungstransporte für Geschäftskunden (B2B) einen Anteil von 80 % aus. Danach folgen Paketsendungen aufgrund von Bestellungen über den Versandhandel bzw. das Internet mit einem Anteil von ca. 15 %, die an Privatempfänger zugestellt werden (B2C). Das ausschließlich von Privatpersonen abgewickelte Geschäft mit Paket- und Expresssendungen (C2C) fällt mit einem Anteil von lediglich 5 % hingegen kaum ins Gewicht.

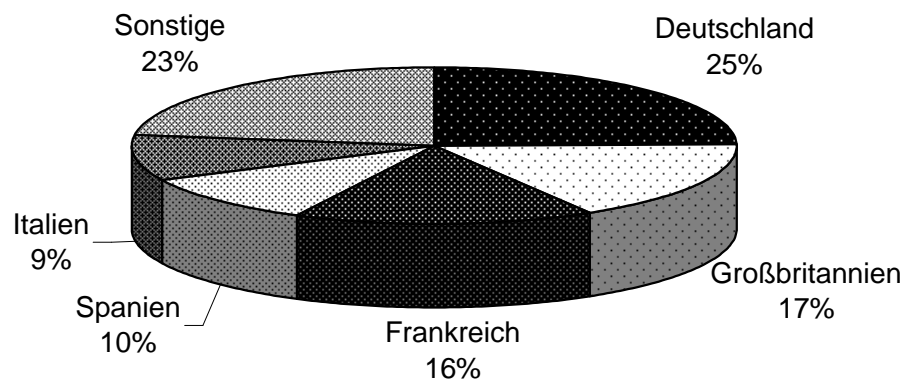
Abbildung 11: Der Europäische Paket- und Expressmarkt nach Kundengruppen (2008)



Quelle: ITA Consulting / WIK Consult 2009

Es überrascht nicht, dass Deutschland als Land mit der größten Volkswirtschaft Europas auch den größten Anteil am europäischen KEP-Markt stellt. Unmittelbar danach folgen Großbritannien, Frankreich, Spanien und Italien. Zusammengerechnet repräsentieren alle fünf Länder drei Viertel des europäischen Gesamtmarktes.

Abbildung 12: Länderbezogene Anteile am europäischen Express- und Paketmarkt (2008)



Quelle: ITA Consulting / WIK Consult, 2009

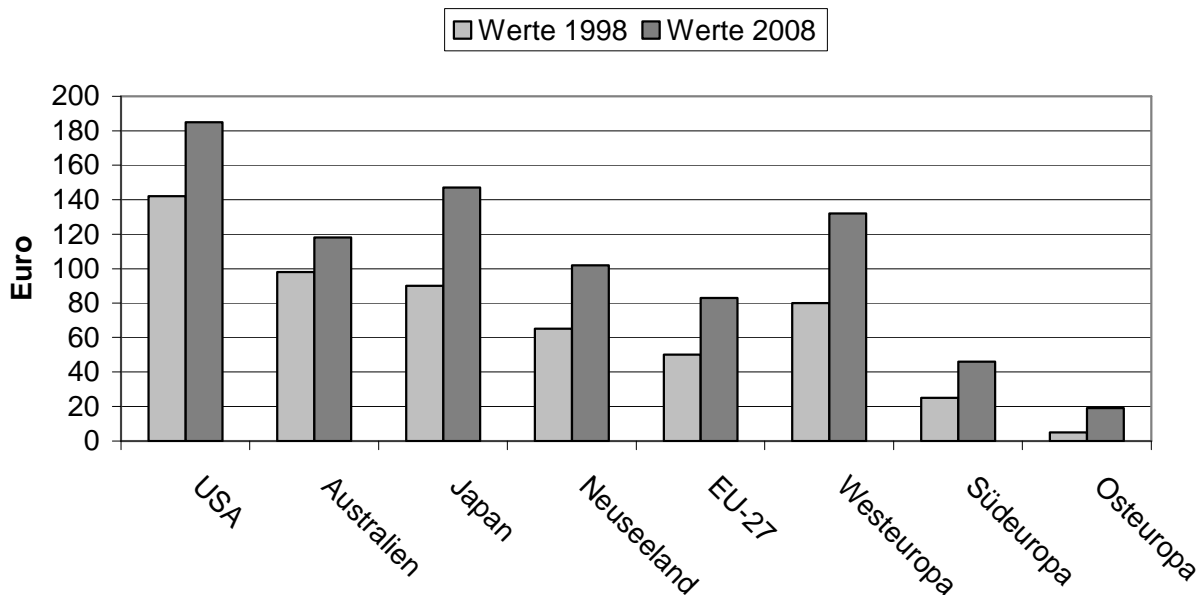
Neue Technologien haben die Entstehung und den Ausbau länderübergreifender Zustellnetzwerke wesentlich erleichtert. Zugleich sind vormals rein national ausgerichteten Postunternehmen

men entweder direkt oder indirekt über entsprechende Beteiligungen oder Tochterunternehmen in vielen europäischen Ländern aktiv.

Damit hat auch der Wettbewerb erkennbar an Intensität zugenommen, wovon die beteiligten Unternehmen in einem insgesamt wachsenden Markt profitieren konnten. Die einsetzende Absatzkrise in der Industrie hat jedoch auch die europäischen KEP-Anbieter nicht unberührt gelassen. Es bleibt abzuwarten, ob weitere Unternehmen sich zusammenschließen, um in größeren Einheiten und mit einer noch weitläufigeren Flächenabdeckung Wettbewerbsvorteile gegenüber anderen Anbietern zu erzielen (Quelle: ITA Consulting / WIK Consult, „The evolution of the European Postal Market since 1997“, Studie im Auftrag der Europäischen Kommission 2009).

Der europäische KEP-Markt ist in den vergangenen Jahren (bis 2008) schneller gewachsen als das BIP in den EU-Staaten. Der weltweite Vergleich mit anderen Staaten zeigt zum einen, dass die möglichen Potenziale auf dem europäischen KEP-Markt noch nicht ausgeschöpft sind. Zum anderen deuten die Werte für die ost- und südeuropäischen Staaten darauf hin, dass der KEP-Markt in diesen Ländern – in Abhängigkeit von der zukünftigen Wirtschaftsentwicklung – weiteres Wachstumspotential birgt.

Abbildung 13: Globaler Vergleich der Pro-Kopf-Ausgaben für Express- und Paketdienstleistungen (in Euro)



Quelle: ITA Consulting / WIK Consult, 2009

## 3.2 Briefmarkt (national/international)<sup>6</sup>

### Lizenzierter Bereich in Deutschland

Die nachfolgenden Angaben zum lizenzierten Bereich basieren auf den aktuell zur Verfügung stehenden Marktdaten der 13. Marktuntersuchung der Bundesnetzagentur (Stand: November 2009). Umsatz und Absatzzahlen für die Jahre bis 2008 sind Ist-Werte. Die Zahlen für das Jahr 2009 sind Erwartungswerte (e) der Marktteilnehmer.

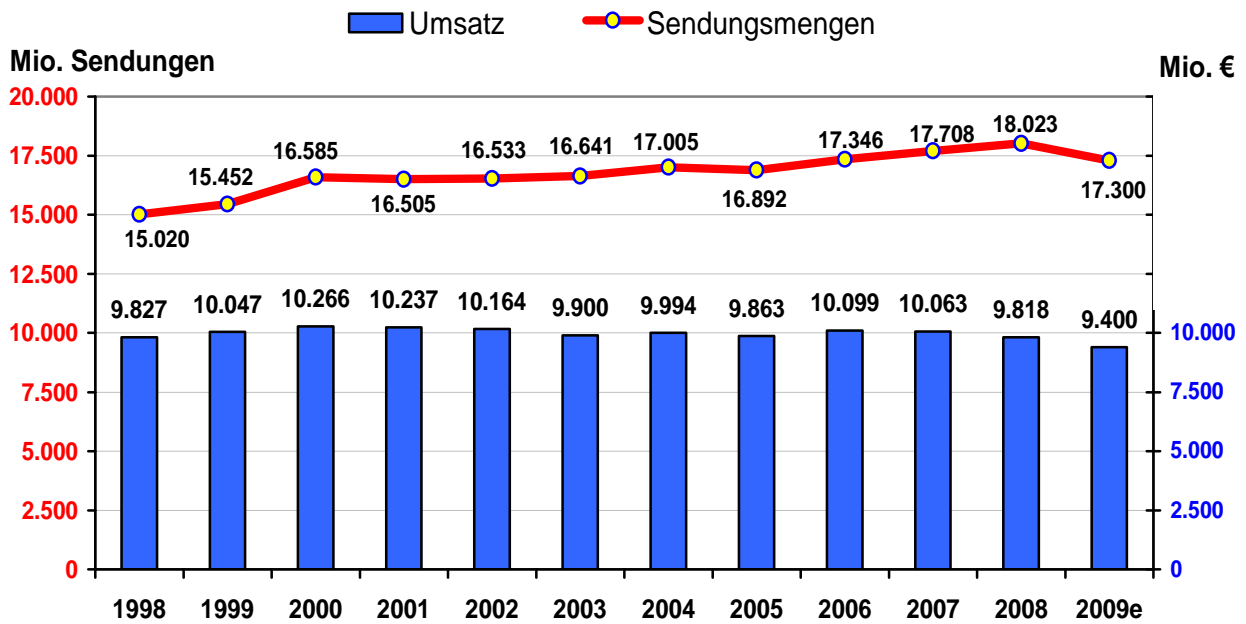
Der Markt für lizenzpflichtige Postdienstleistungen (gewerbsmäßige Beförderung von Briefsendungen bis 1.000 g für andere) umfasste im Jahr 2008 Umsätze von rund 9,8 Mrd. Euro. Dies sind rund 200 Mio. Euro weniger als noch im Berichtszeitraum 2006/2007. Gründe hierfür sind u. a. in gestiegenen Rabatten sowie im generell verstärkten Preiswettbewerb zu sehen. Für das Jahr 2009 werden insgesamt weiter sinkende Umsätze (in Höhe von ca. 9,4 Mrd. Euro) erwartet.

Bei den Sendungsmengen wird für das Jahr 2009 ebenfalls ein Rückgang erwartet. Während im Jahr 2008 ca. 18,0 Mrd. Sendungen befördert wurden, wird sich das Sendungsvolumen in 2009 um rund 700 Mio. auf etwa 17,3 Mrd. Sendungen (Erwartungswert) reduzieren. Die Markteinschätzung der DP AG ist hierbei tendenziell pessimistischer als die ihrer Wettbewerber, die eine leichte Erholung ihrer Umsätze in 2009 erwarten.

---

<sup>6</sup> Die Angaben zum Briefmarkt national beruhen auf der eigenen Marktuntersuchung der Bundesnetzagentur; die Angaben zum internationalen Bereich sind zum Teil der Studie „The evolution of the European Postal Market since 1997“, (ITA Consulting / WIK Consult, 2009, im Auftrag der Europäischen Kommission) entnommen.

Abbildung 14: Entwicklung Sendungsmengen und Umsätze im Briefmarkt



Im Einzelnen zeigt sich bei den Wettbewerbern der DP AG folgendes Bild:

Abbildung 15: Umsätze der Lizenznehmer (ohne DP AG)

Dienstleistungen	2007 [Mio. €]	2008 [Mio. €]	2009e [Mio. €]
PZA "förmliche Zustellung"	82,3	39,3	32,2
Direktwerbung (> 50 Stück bis 1000 g)	102,8	86,8	95,5
Einzelbriefsendungen	568,5	487,2	509,1
Einzelbriefsendungen (> 50 Stück individuell)	248,4	198,0	218,5
Einlieferung u. Abholung bei Annahmestellen der DP AG	35,7	23,7	25,8
Sendungen aus dem Ausland	16,3	15,8	17,3
Gewerbsmäßige Konsolidierung	79,0	~ 165,0	~ 215,0
Summe	1.133,0	~ 1.015,8	~ 1.113,4

Im ersten Jahr der vollständigen Marktöffnung (2008) konnten die Wettbewerber ihr Vorjahresergebnis aus 2007 in Höhe von 1,13 Mrd. Euro nicht erreichen. Insgesamt wurden rund 1,0 Mrd. Euro an Umsätzen erzielt. Rückgänge waren insbesondere bei den Einzelbriefsendungen zu verzeichnen. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass den Umsatzrückgängen bei diesen Dienstleistungen stetig zunehmende Erlöse aus der gewerbsmäßigen Konsolidierung gegenüberstehen. Insoweit ist der Umsatzrückgang bei einzelnen Briefdienstleistungen zu einem Teil lediglich der zunehmenden Inanspruchnahme des Briefnetzes der DP AG im Rahmen der Konsolidierung geschuldet.

Die Rückgänge im Bereich „förmliche Zustellung“ sind im Wesentlichen auf den starken Wettbewerb zwischen DP AG und Wettbewerbern und den Wettbewerb untereinander zurückzuführen.

Für das Jahr 2009 erwarten die Wettbewerber der DP AG eine leichte Steigerung ihrer Umsätze.

Bei den Sendungsmengen der Wettbewerber zeigt sich im Einzelnen folgendes Bild:

Abbildung 16: Sendungsmengen der Lizenznehmer (ohne DP AG)

Dienstleistungen	2007 [Mio. Stück]	2008 [Mio. Stück]	2009e [Mio. Stück]
PZA "förmliche Zustellung"	17,7	11,2	9,3
Direktwerbung (> 50 Stück bis 1000 g)	192,5	167,4	168,3
Einzelbriefsendungen	898,3	895,8	941,7
Einzelbriefsendungen (> 50 Stück individuell)	387,3	413,1	481,1
Einlieferung u. Abholung bei Annahmestellen der DP AG	Keine Erfassung	Keine Erfassung	Keine Erfassung
Sendungen für das Ausland	124,1	100,1	95,0
Sendungen aus dem Ausland	31,1	30,3	33,7
<b>Summe</b>	<b>1.651,0</b>	<b>1.617,9</b>	<b>1.729,1</b>
<b>Gewerbsmäßige Konsolidierung</b>	<b>~ 752</b>	<b>~ 1.139</b>	<b>~ 1.460</b>



Insgesamt rechnen die Wettbewerber der DP AG für das Berichtsjahr 2009 mit einer Steigerung ihrer Sendungsmengen.

Die konsolidierten und zur Weiterbeförderung in die Briefzentren der DP AG eingelieferten Sendungen haben in 2008 erstmals die Milliardengrenze überschritten. Für das Jahr 2009 erwarten die Wettbewerber einen weiteren deutlichen Anstieg der konsolidierten Mengen auf rund 1,5 Mrd. Sendungen.

### Marktanteile im lizenzpflichtigen Bereich

Der kontinuierliche Anstieg des Marktanteils der Wettbewerber der DP AG in den vorangegangenen Jahren hat sich im Berichtsjahr 2008 nicht fortgesetzt. Im Zuge diverser Marktaustritte ist der Marktanteil der Wettbewerber nach Umsätzen in 2008 auf ca. 10,4 % gesunken. Demgegenüber wird für das Jahr 2009 - nach derzeitiger Einschätzung der Marktteilnehmer – wieder mit einem leichten Anstieg des Marktanteils gerechnet.

Abbildung 17: Marktanteile im lizenzpflichtigen Bereich nach Umsätzen

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009e*
Markt insgesamt (Mio. €)	9.900	9.994	9.863	10.099	10.063	9.818	~9.400
Umsatz Lizenznehmer (ohne DP AG) (Mio. €)	388	532	745	1.081	1.133	1.016	~1113
Marktanteil Lizenznehmer	3,9 %	5,3 %	7,6 %	10,7 %	11,3 %	10,4 %	11,8 %
Marktanteile DP AG	96,1 %	94,7 %	92,4 %	89,3 %	88,7 %	89,6 %	88,2 %

Abbildung 18: Marktanteile 2008

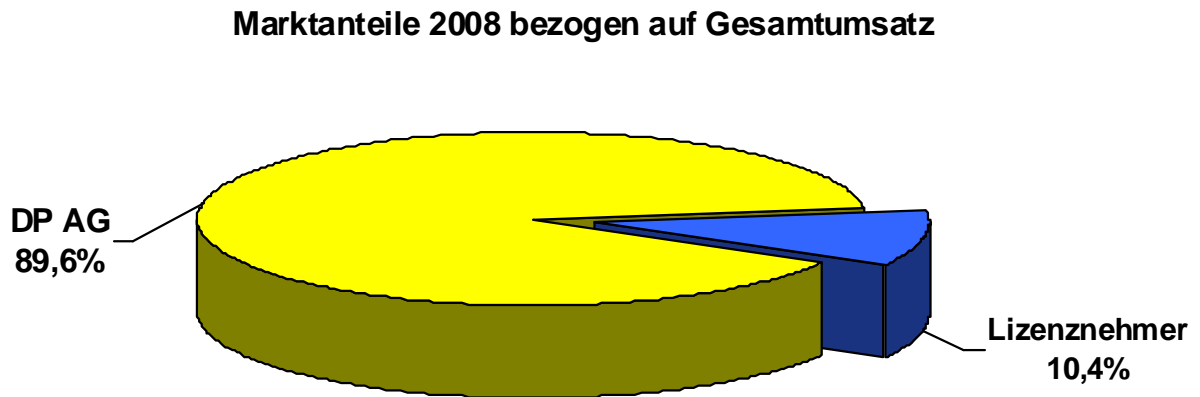


Abbildung 19: Marktanteile nach Sendungsmengen

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009e
Markt insgesamt (Mio. Stück)	16.641	17.005	16.892	17.346	17.708	18.023	~17300
Mengen Lizenznehmer (ohne DP AG) Mio. Stück	616	910	1.129	1.559	1.651	1.618	~1.730
Marktanteile Lizenznehmer	3,7 %	5,4 %	6,7 %	9,0 %	9,3 %	9,0 %	10,0 %
Marktanteile DP AG	96,3 %	94,6 %	93,3 %	91,0 %	90,7 %	91,0 %	90,0 %

## Verteilung der Umsätze

Im Jahr 2008 hat sich aufgrund von Marktaustritten - insbesondere auch großer Marktteilnehmer - die Anzahl der Lizenznehmer mit Umsätzen über 100.000 Euro verringert.

Abbildung 20: Verteilung der Umsätze auf Unternehmen (ohne DP AG)

<b>Anzahl der Unternehmen nach Umsatzgruppen*</b>						
Umsatz ⇒	bis 10.000 €	10.001 bis 100.000 €	100.001 bis 500.000 €	500.001 bis 1.000.000 €	> 1 Mio. € bis 10 Mio. €	> 10 Mio. €
1999	108	167	62	11	15	4
2000	91	178	129	23	15	4
2001	77	192	143	21	30	5
2002	96	186	149	32	41	7
2003	138	225	162	50	54	8
2004	181	263	175	53	77	10
2005	127	209	152	47	91	12
2006	133	225	130	46	116	22
2007	~ 200	127	133	57	107	23
2008	~ 250	129	82	38	101	18
<i>2009e</i>	<i>~250</i>	<i>126</i>	<i>88</i>	<i>31</i>	<i>107</i>	<i>18</i>

\* Die Anzahl der in o.a. Übersicht in Umsatzgruppen erfassten Unternehmen ist geringer als die Anzahl der am Markt tätigen Unternehmen, da in mehreren Fällen jeweils die Muttergesellschaft / der Konzern eine Gesamtmeldung für alle angeschlossenen Lizenznehmer abgegeben hat.

Bei den Lizenznehmern mit einem Jahresumsatz bis 10 Mio. Euro handelt es sich zum größten Teil um kleine Unternehmen (Definition Unternehmensgrößenklassen der EU: Umsatz bis 2 Mio. Euro: Kleinstunternehmen; bis 10 Mio. Euro: Kleinunternehmen). Lediglich 18 Unternehmen fallen im Jahr 2009 mit einem prognostizierten Umsatz von über 10 Mio. Euro nicht in diesen Bereich.

In der Gruppe der umsatzstärksten Unternehmen (> 10 Mio. Euro) erzielten sowohl im Jahr 2006 als auch im Jahr 2007 vier Lizenznehmer Umsätze von mehr als 50 Mio. Euro. In 2008 erreichten noch drei Lizenznehmer Umsätze von über 50 Mio. Euro; für 2009 prognostizieren ebenfalls drei Unternehmen Umsätze von > 50 Mio. Euro.

## Betriebsergebnisse 2008

Von 415 Lizenznehmern (mit einem Umsatz > 10.000 Euro), die Angaben über ihre Betriebsergebnisse machten, erzielten 208 Unternehmen Gewinne, 108 Unternehmen arbeiteten mit Verlust. Die nachfolgende Übersicht kann allenfalls einen Überblick über deren Betriebsergebnisse liefern, sie ist nicht auf die Gesamtheit der Lizenznehmer übertragbar.

Abbildung 21: Betriebsergebnisse der Lizenznehmer 2008

Ergebnis ↓	Umsätze							insgesamt
	€	> 10.000 bis 100.000 €	> 100.000 bis 500.000 €	500.000 bis 1 Mio. €	> 1 Mio. bis 5 Mio. €	> 5 Mio. bis 10 Mio. €	> 10 Mio. €	
Verlust		25 18 %	17 16 %	15 32%	37 43 %	8 40 %	6 30 %	108 26 %
Neutral +/- 0		37 27 %	34 33 %	10 21 %	11 13 %	3 15 %	4 20 %	99 24 %
Gewinn		75 55 %	54 51 %	22 47 %	38 44 %	9 45 %	10 50 %	208 50 %
Summe:		137 100%	105 100%	47 100%	86 100%	20 100%	20 100%	415 100%

## Investitionsplanung 2008

Von den befragten Lizenznehmern gaben 88 Unternehmen an, im Jahr 2009 jeweils bis 50.000 Euro investieren zu wollen. 19 Unternehmen wollen zwischen 50.000 und 500.000 Euro investieren und acht Unternehmen planen Investitionen von mehr als 500.000 Euro.

## Preisentwicklung

Seit Inkrafttreten des Postgesetzes 1998 konnte das Preisniveau für Einzelbriefsendungen (z. B. Postkarte, Standardbrief, Kompaktbrief etc.) insgesamt gesenkt bzw. stabil gehalten werden. Die Entgeltregulierung der Bundesnetzagentur, die auf die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung abstellt und zudem Produktivitätsfortschrittsraten vorgibt, hat mit dazu geführt, dass Privat- und Geschäftskunden vor Preissteigerungen bewahrt werden konnten. Durch Absenkun-

gen des Preisniveaus wurden die Kunden finanziell deutlich entlastet. Inflationbereinigt ist das reale Preisniveau für Briefdienstleistungen im Zeitraum 1998 bis 2009 um mehr als 20 % gesunken.

Abbildung 22: Preisentwicklung 1998 - 2009

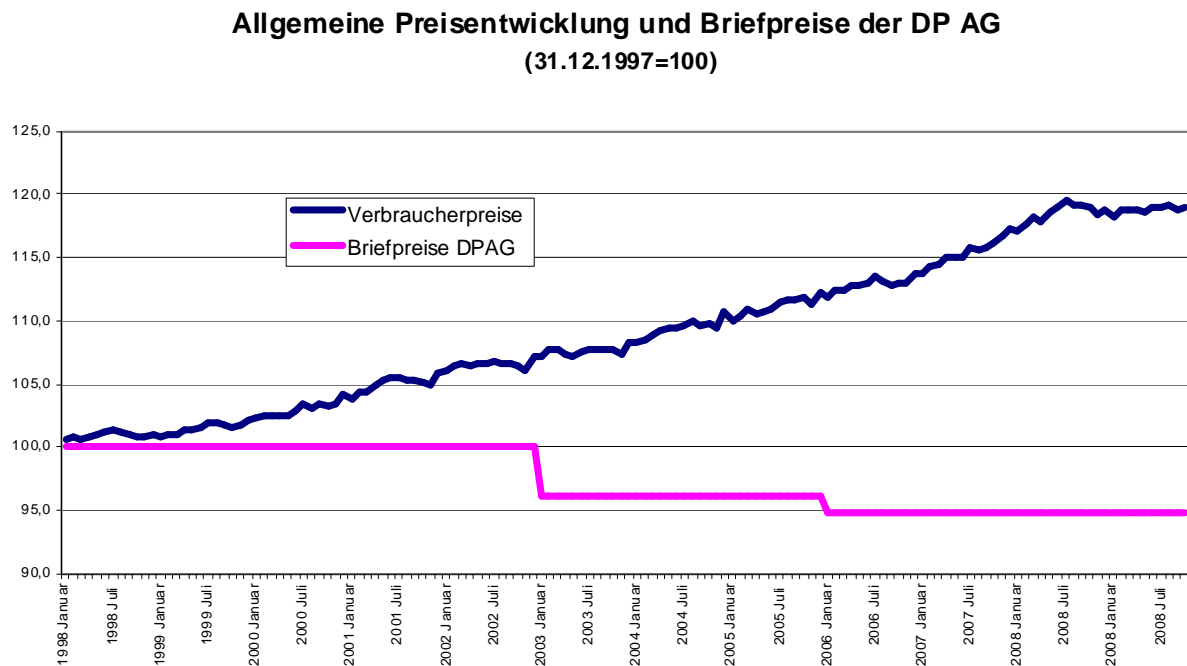
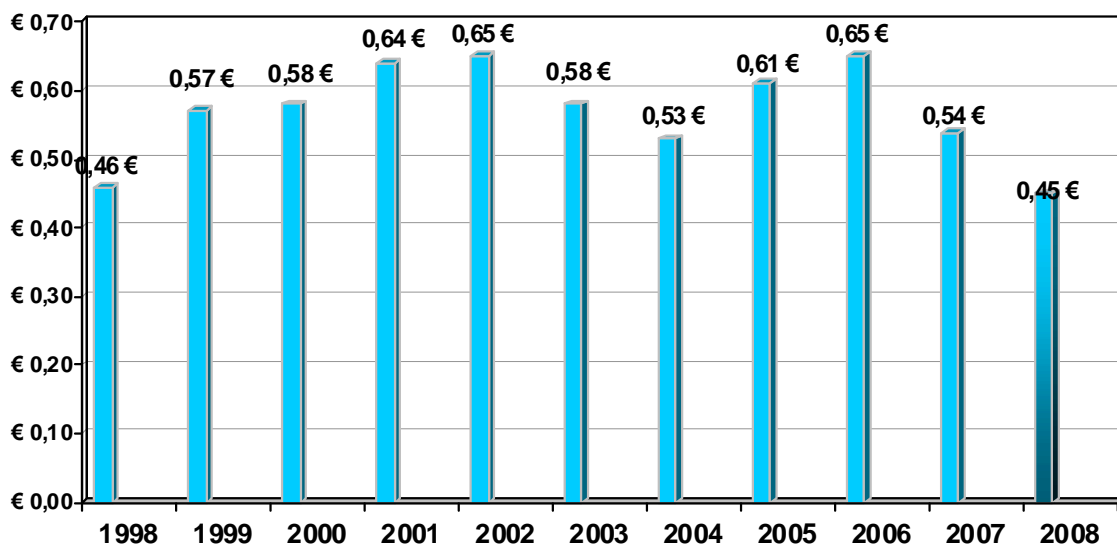


Abbildung 23: Massensendungen (> 50 Stück) – Durchschnittspreise (Lizenznehmer ohne DP AG)

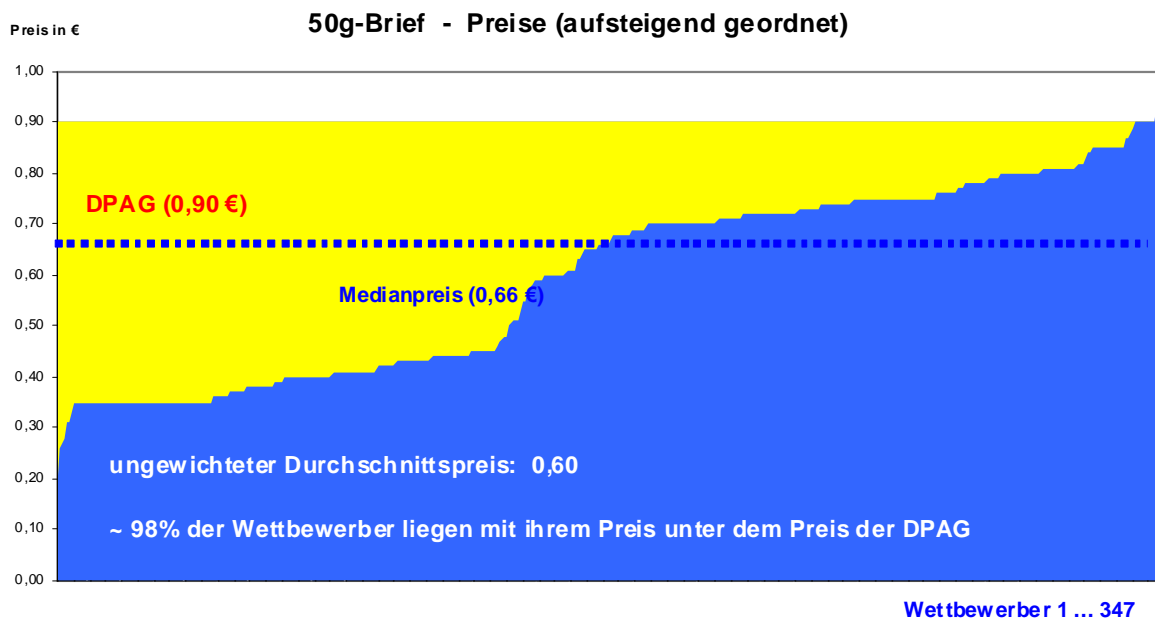


Bedingt dadurch, dass ab dem Jahre 2008 der gesamte Briefmarkt für den Wettbewerb geöffnet wurde, ist die frühere Gewichtsbeschränkung bis 50 Gramm (Exklusivlizenz zugunsten der DP AG) nicht mehr relevant. Lizenznehmer können nun leichtere und dadurch meist preiswertere Sendungen transportiert, was sich im gefallenem Durchschnittspreis je Sendung widerspiegelt. Zudem unterliegen die Entgelte der DP AG bei Massensendungen ab einer Einlieferungsmenge von 50 Stück seit dem 01. Januar 2008 nur noch einer nachträglichen Entgelt- und Missbrauchsaufsicht, was zu einem größerem Preisdruck auf die Wettbewerber der DP AG geführt haben könnte.

Der verschärfte Wettbewerb zwischen der DP AG und den Wettbewerbern hat in den letzten Jahren auch zu einer spürbaren Absenkung der Preise für Postzustellungsaufträge geführt. Dementsprechend ist ein starker Rückgang der Umsätze mit Postzustellungsaufträgen insgesamt zu verzeichnen.

Der Durchschnittspreis (ungewichtet) der Wettbewerber bei 50-Gramm-Briefen liegt deutlich unter dem Preisniveau der DP AG.

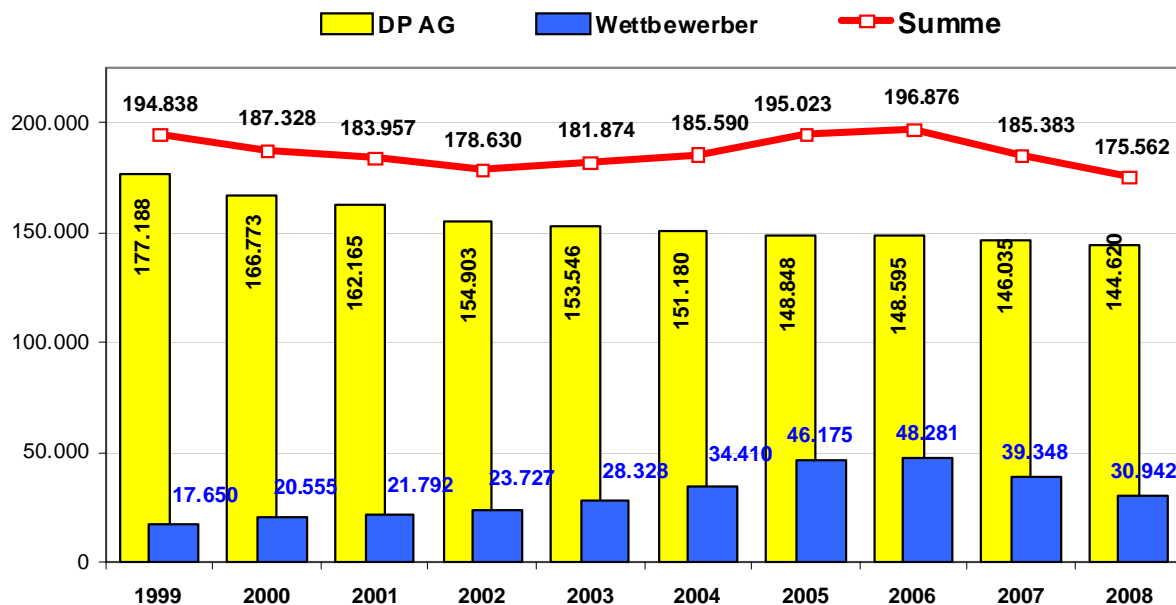
Abbildung 24: Preisstruktur 50-Gramm-Brief im Jahr 2008



## Beschäftigungsentwicklung

Die Zahl der bei den Wettbewerbern der DP AG im (lizenzpflichtigen) Briefbereich beschäftigten Arbeitnehmer ist seit 2007 kontinuierlich gesunken. Ende 2008 waren noch rund 31.000 Arbeitnehmer beschäftigt. Insbesondere die Insolvenzen der PIN-Gesellschaften und die Debatte um den Mindestlohn haben zu einem Beschäftigungsrückgang geführt.

Abbildung 25: Entwicklung bei den Beschäftigten 1999 – 2008



Abgebildet ist die Anzahl der Beschäftigten der DP AG und der Lizenznehmer (einschließlich Firmeninhaber/mitbeschäftigte Angehörige), die lizenzpflichtige Postdienstleistungen erbringen. Nicht erfasst sind Beschäftigte bei Sub-Unternehmen, die als Erfüllungsgehilfen eingesetzt werden.

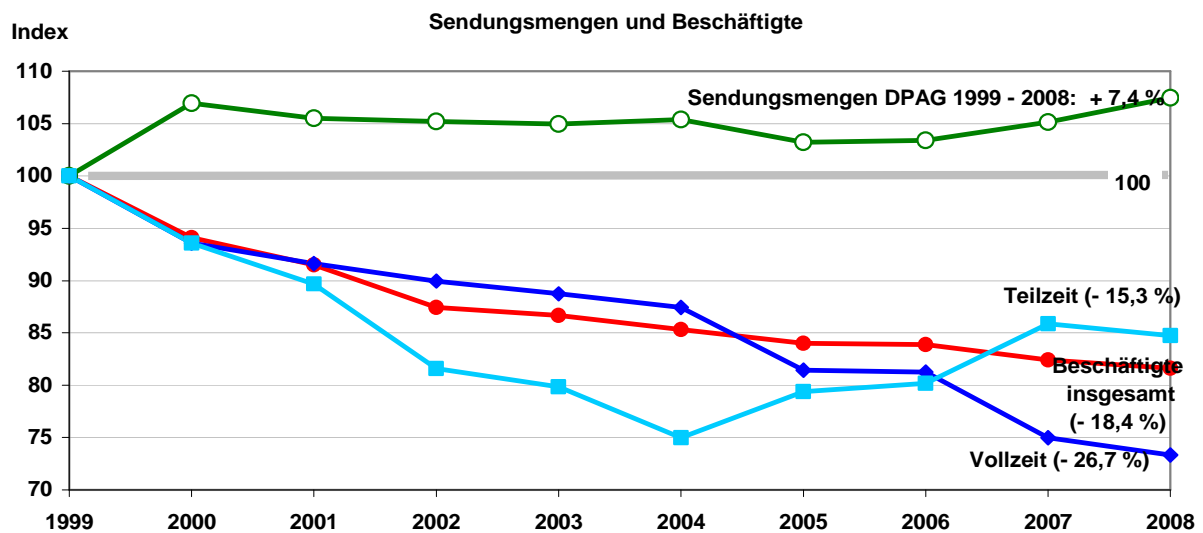
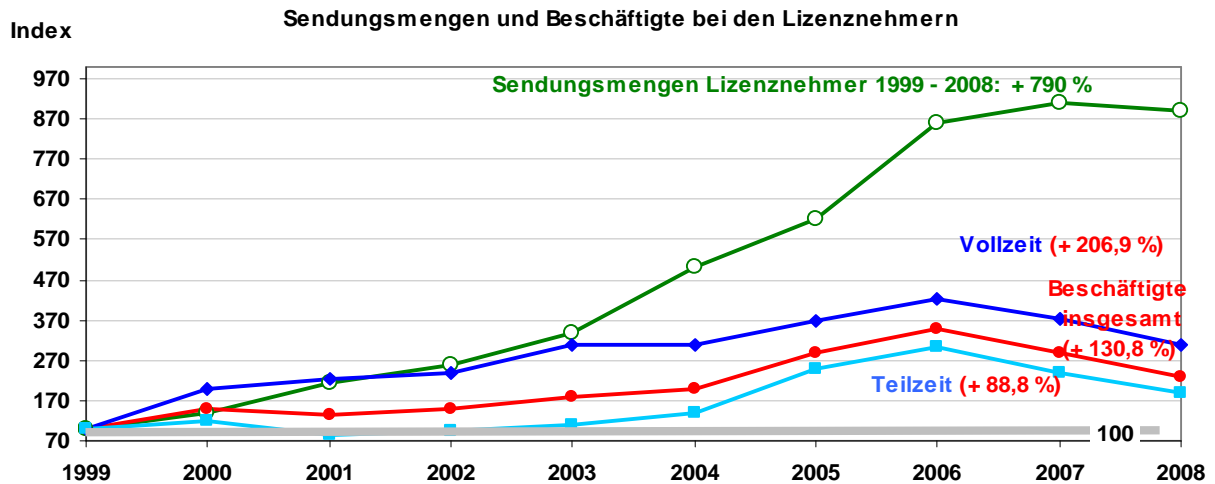
Wegen der Vergleichbarkeit mit den Vorjahreszahlen wurden die im Jahre 2006 von der DP AG erstmals anteilig ermittelten und dem Briefbereich zugerechneten Beschäftigten im Verwaltungsbereich in den Jahren 2006, 2007 und 2008 nicht berücksichtigt. Unter Einbeziehung dieser Kräfte beschäftigt die DP AG Ende 2008 rund 166.120 Arbeitnehmer im Briefbereich.

## Sendungsmengen und Beschäftigte

Bis 2007 hatte bei den Wettbewerbern die stetig steigende Zahl der akquirierten und zumeist Ende-zu-Ende beförderten Briefsendungen auch zu einem deutlichen Anstieg der Beschäftigtenzahlen geführt. Infolge zahlreicher Marktaustritte sowie eines anhaltend starken Trends zur

Verlagerung von Beförderungsleistungen auf Subunternehmen hat sich im Berichtszeitraum 2008/2009 diese Entwicklung zunächst nicht weiter fortgesetzt. Zudem dürfte die zunehmende Nutzung des Netzzugangs der DP AG (und damit die Übertragung nachgelagerter Beförderungsleistungen auf die DP AG) zu dieser Entwicklung beigetragen haben. Die DP AG hat trotz der seit 1999 leicht gestiegenen Sendungsmengen weiter Personal abgebaut.

Abbildung 26: Sendungsmengen und Beschäftigte





## **Exkurs: Studie „Nachfrage nach Postdienstleistungen von Geschäftskunden“<sup>7</sup>**

Die Bundesnetzagentur hat im Rahmen eines Forschungsprojekts die Nachfrage nach Postdienstleistungen durch Geschäftskunden untersuchen lassen. Die Untersuchung fand zwischen Oktober 2008 und März 2009 statt. In Zusammenarbeit mit der TNS Infratest GmbH analysierte die WIK-Consult GmbH, das Nachfrageverhalten geschäftlicher Versender nach Briefdienstleistungen sowie die Nachfrage- und Marktstruktur und die Wettbewerbsentwicklung. Im Rahmen einer Primärerhebung wurden über 500 Unternehmen mit jeweils mehr als 49 Mitarbeitern befragt. Im Fokus standen dabei:

- die Erwartungen von Geschäftskunden an die Anbieter von Briefdienstleistungen,
- die Entscheidungskriterien von Geschäftskunden bei der Wahl des Briefdienstleisters,
- die Wahrnehmung der Angebote im liberalisierten Briefmarkt durch die Geschäftskunden sowie die Zufriedenheit mit diesen Angeboten.

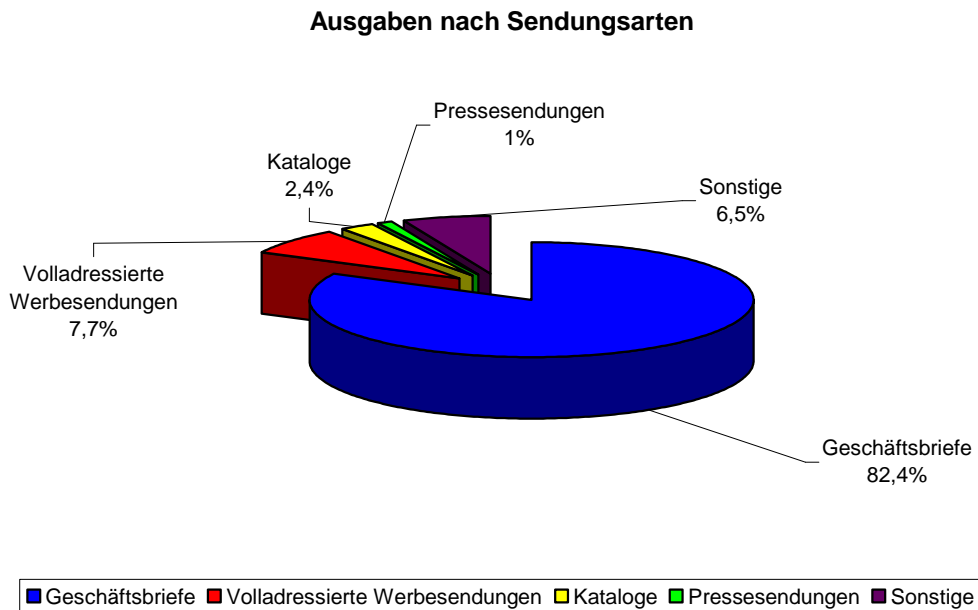
Ziel der Studie war es, mehr Transparenz über das Verhalten und die Bedürfnisse von Geschäftskunden im Briefmarkt zu schaffen und die Ergebnisse etwa im Bereich der Abgrenzung postalischer Bedarfsmärkte zu nutzen.

In den befragten Unternehmen entfallen mehr als 80 % der Ausgaben für Briefsendungen auf Geschäftsbriefe (z. B. Rechnungen). Die restlichen Ausgaben verteilen sich auf adressierte Werbesendungen, Kataloge und Pressesendungen (siehe Abbildung 27).

---

<sup>7</sup> Im Auftrag der Bundesnetzagentur erstellt; WIK.Consult, 2009. Die vollständige Studie ist auf der Homepage der Bundesnetzagentur einzusehen.

Abbildung 27: Ausgaben nach Sendungsarten von Geschäftskunden/Unternehmen



Quelle: Studie WIK-Consult, 2009

Der Anteil der Großversender ist gering. Lediglich 4,6 % der befragten Unternehmen verschicken mehr als 10.000 Sendungen pro Monat, 27,4 % verschicken zwischen 1.000 und 10.000 Sendungen, 52,1 % der Geschäftskunden versenden monatlich 100 bis 999 Sendungen. 15,9 % haben ein Volumen von weniger als 100 Sendungen.

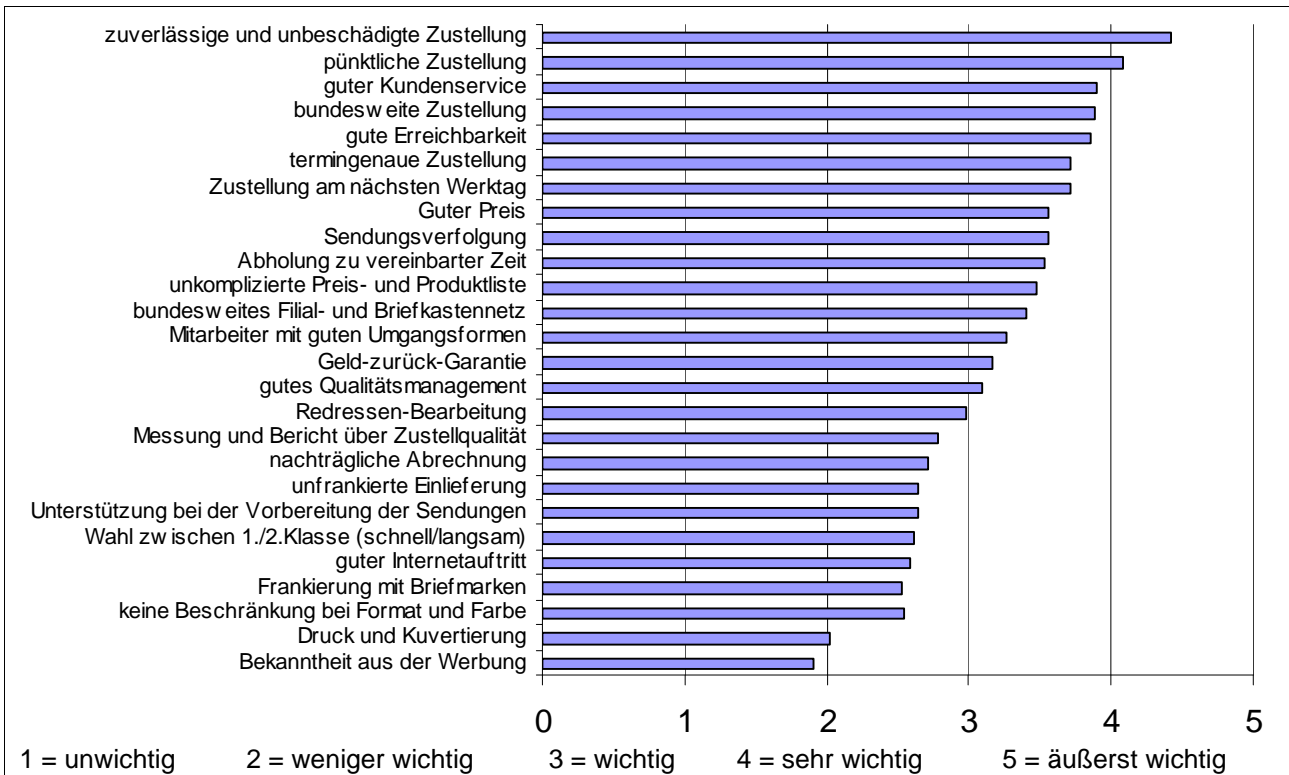
Mehr als 60 % verschicken den überwiegenden Teil der Briefsendungen überregional und bundesweit, nur knapp 30 % versenden überwiegend regional.

Mit den bisher beauftragten Postdienstleistern ist der weit überwiegende Teil der befragten Unternehmen durchaus zufrieden. Mehr als die Hälfte hat Erfahrungen mit Wettbewerbern der DP AG gesammelt.

Geschäftskunden nutzen Wettbewerber der DP AG, weil sie Kosten einsparen und (66,8 %), Erfahrungen mit anderen Briefdienstleistern sammeln wollen (60,2 %) oder Verbesserungen beim Kundenservice erwarten (45,1 %). Die bei den befragten Geschäftskunden bekanntesten Briefdienstleister sind neben der DP AG (99,8 %) die TNT Post (83 %), PIN Mail (45,2 %), Citi-post (44 %) und DIREKTexpress (27,6 %).

Ein wichtiges Ergebnis der Studie ist die Bedeutung der Qualität bei der Erbringung von Briefdienstleistungen. Für Geschäftskunden stehen Qualitätskriterien wie Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit und unbeschädigte Zustellung bei der Wahl des Briefdienstleisters im Vordergrund (siehe Abbildung 28).

Abbildung 28: Entscheidungskriterien bei der Wahl des Briefdienstleisters



Quelle: Studie WIK-Consult , Nachfrage nach Postdienstleistungen durch Geschäftskunden, 2009

Insgesamt zeigt sich, dass Geschäftskunden nicht alle Möglichkeiten nutzen, die ihnen der Wettbewerb bietet. Nur 8 % wollen die Zusammenarbeit mit Wettbewerbern der DP AG ausweiten bzw. aufnehmen, knapp 90 % werden die Zusammenarbeit unverändert lassen.

**Internationale Briefmärkte / Entwicklungen**

Das Briefsendungsaufkommen in den europäischen Briefmärkten ist zwischen 1998 und 2007 um durchschnittlich 0,4 % jährlich gestiegen (vgl. ITA Consulting / WIK Consult, 2009). Dies ist insbesondere auf den Bereich „Direct-Mail“ zurückzuführen, während bei den Privat- und Geschäftskundenbriefen die Sendungsmengen rückläufig sind.

Zu den jüngsten Rückgängen beim Briefvolumen haben neben der Wirtschaftskrise auch die neuen elektronischen Kommunikationsformen nicht unerheblich beigetragen.

Abbildung 29: Rückgang der Sendungsmengen in ausgewählten Ländern

Mitgliedstaat	2008	2009
Royal Mail (UK)	-7 %	k.A.
La Poste (FRA)	-3 %	Erwartung 2009: -5 %
TNT (NL)	-2,4 %	1. Quartal: -4,7 % Erwartung 2009: -6 %
Austrian Post (AT)	k.A.	1. Quartal: -4,6 %
Deutsche Post (DE)	+ 1,1%	1. bis 3. Quartal: - 3,0 % (Kommunikation) - 7,5 % (Direct mail)

Quelle: ITA Consulting / WIK Consult, „The evolution of the European Postal Market since 1997“, 2009; Zwischenbericht Deutsche Post DHL Januar bis September 2009

### Entwicklung des Wettbewerbs

Die ehemaligen staatlichen Postgesellschaften bzw. Marktführer (Incumbents) in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union halten trotz einer partiellen oder vollständigen Öffnung der Briefmärkte nach wie vor hohe Marktanteile. In den bereits vollständig liberalisierten Ländermärkten konnten die Wettbewerber zuletzt einen Marktanteil von bis zu 12 % erreichen. Die Incumbents behaupteten ihre Marktstellung 2008 weiterhin auf einem hohen Niveau (z.B. Sweden Post ~89%; Deutsche Post ~90%; TNT ~88%).

Vollständig für den Wettbewerb geöffnet sind bislang die Briefmärkte in Finnland, Schweden, Niederlande, Großbritannien, Estland sowie Deutschland. Darüber hinaus sind in weiteren Ländern Teilmärkte (Werbesendungen, abgehende Auslandspost) geöffnet. Spätestens zum 01. Januar 2013 werden sämtliche Briefmärkte der EU-Mitgliedstaaten liberalisiert sein.

Abbildung 30: Liberalisierung und Marktzugang im Briefbereich

	Inlandsbriefe (individuell)	Werbesendungen (Direct mail)	Auslandspost (abgehend)	Größenordnung Briefbereich (Mio. €) 2007/2008	erforderliche Lizenz (Art)	Marktfreigabe
Finnland				1.100	UL	1991
Schweden				2.900	BL	1993
Großbritannien				8.600	BL	2006
Deutschland				10.000	BL	2008
Estland				40*	UL	2009
Niederlande				2.900*	keine	2009
Österreich				1.500	AG	2011
Tschechische Republik				318*	keine	2013
Slowenien				131*	AG	2013
Spanien				2.100*	UL	2011
Italien				4.600	UL	2011
Rumänien				92*	k.A.	2013
Bulgarien				29*	k.A.	2013
Lettland				36*	UL	2013
Frankreich				10.900*	BL	2011
Belgien				1.900	UL	2011
Dänemark				1.400	AG	2011
Irland				646*	AG	2011
Litauen				49*	UL	2013
Polen				902*	BL	2013
Portugal				651	UL	2011
Griechenland				436*	UL	2013
Ungarn				405*	UL	2013
Luxemburg				124*	UL	2013
Slowakei				155*	AG	2013
Zypern				29*	UL	2013
Malta				18	UL	2013
				52.461		

\* Stand 2007

Erläuterungen:

- Monopol für Briefsendungen ≤ 50 g
- bereits voll liberalisiert
- Spanien: Ortspost liberalisiert, Monopol für darüber hinausgehende Post ≤ 50 g

UL = individuelle Lizenz für alle Universaldienstleistungen (einschließlich Pakete)

BL = individuelle Lizenz für einige oder alle Briefdienstleistungen

AG = Allgemeingenehmigung für (nicht reservierte) Universaldienstleistungen

## Qualität/Laufzeit

Die Modernisierung der europäischen Briefmärkte bewirkten eine deutliche Verbesserung der Brieflaufzeiten. In 2008 stellten zwei Drittel der europäischen Briefdienstleister im Durchschnitt 90 % der Briefe bereits am nächsten Werktag zu.

Fast überall werden Postfilialen verstärkt ausgelagert, z.B. in den Einzelhandel (zwischen 1 und 5 % jährlich; DE: ~1,5 %). In Deutschland, den Niederlanden und den skandinavischen Mitgliedsstaaten sind bereits über 80% der traditionellen Postfilialen ersetzt worden. Royal Mail (UK) und An Post (Irland) lassen ihre Postfilialen mittlerweile zu über 90% von Subunternehmen betreiben. Der spanische Incumbent Correos ersetzt Filialen zunehmend durch mobile Einrichtungen. Die Dichte der Postfilialen ist in den osteuropäischen Ländern (~3,0 Filialen je 10.000 Einwohner) vergleichsweise hoch (DE ~1,5 Filialen je 10.000 Einwohner; UK ~2,2 Filialen je 10.000 Einwohner; NL ~1,2 Filialen je 10.000 Einwohner; FR 2,5 Filialen je 10.000 Einwohner).<sup>8</sup>

## Internationaler Preisvergleich<sup>9</sup>

Zum internationalen Vergleich des Preisniveaus wurden mehrere Produkte mit unterschiedlichen Preis-/Gewichtsstrukturen untersucht. Damit wurden gleichzeitig methodische Unterschiede abgeschwächt, die bei einer Beschränkung auf nur ein Produkt – z.B. auf den Standardbrief bis 20 Gramm – den Vergleich verzerren könnten.

Als Vergleichsländer dienten die in der nachfolgenden Abbildung aufgeführten EU-Länder. Für diese Vergleichsländer wurden die Produkte ausgewählt, die soweit wie möglich den Produkten Postkarte, Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibrief der DP AG entsprechen. Verglichen wurde die jeweils schnellste Beförderung im gewöhnlichen Briefdienst, für die – wie in Deutschland – keine Lieferfrist garantiert wird, sondern allenfalls eine wahrscheinliche, aber unverbindliche Brieflaufzeit angegeben wird.

Bei einem internationalen Vergleich des Preisniveaus im o.a. Sinne können mehrere Produkte mit unterschiedlichen Preisstrukturen (Beispiele siehe nachstehende Tabelle) einbezogen werden. Gleichzeitig werden Unterschiede abgeschwächt, die den Vergleich verzerren könnten.

---

<sup>8</sup> vgl. ITA Consulting / WIK Consult, 2009

<sup>9</sup> Eigene Berechnung

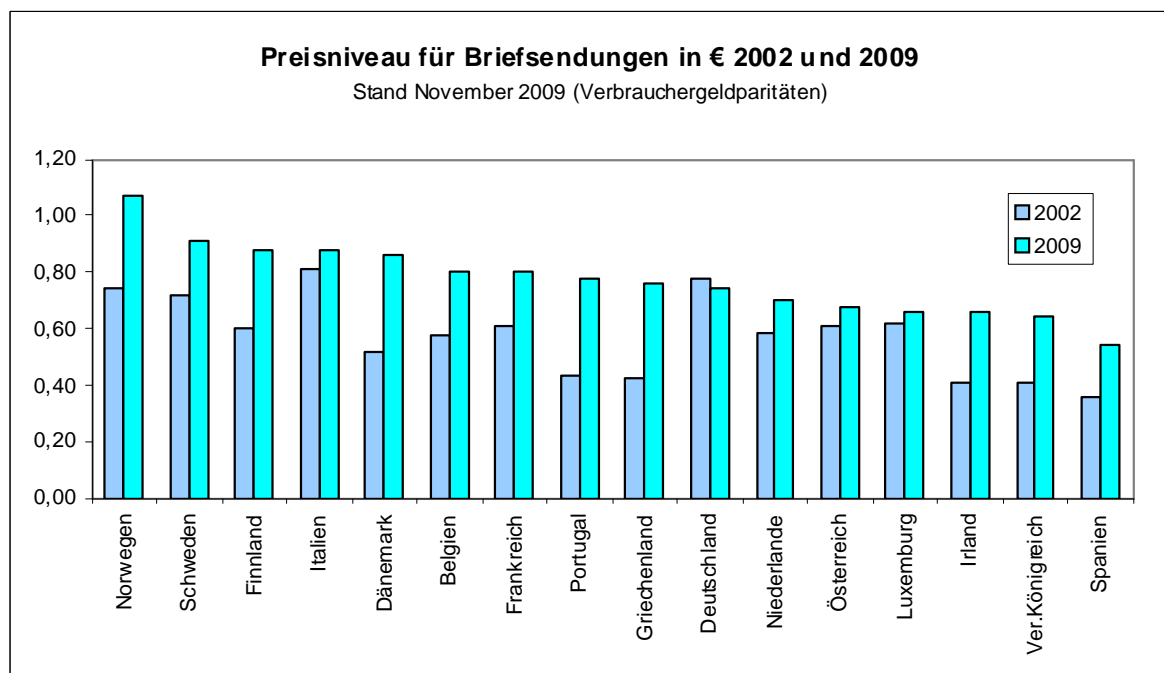
Abbildung 31: Preis-/Gewichtsstrukturen für Briefsendungen bis 50 g

Stand :	D	UK	A	GR	F	USA	NL
November 2009	[ € ]	[ £ ]	[ € ]	[ € ]	[ € ]	[ \$ ]	[ € ]
Standardbrief (bis 20g)	0,55	0,39	0,55	0,57	0,56	0,44	0,44
Kompaktbrief (21-50g)	0,90	0,61	0,75	0,78	0,90	0,61	0,88
Kompaktbrief gegenüber Standardbrief	+64 %	56 %	+36 %	+37 %	+61 %	+39 %	+100 %

Für die so ausgewählten Produkte wurden die Preise in nationaler Währung ermittelt. Diese Preise wurden danach – wie bei der Bestimmung des deutschen Preisniveaus (siehe hierzu auch Teil I, Kapitel 3.2, Seite 44) – mit den Absatzmengen für vollbezahlte Produkte gewichtet. Die Summe der gewichteten Einzelpreise stellt das Preisniveau in der jeweiligen nationalen Währung dar.

Das Preisniveau der Vergleichsländer in nationaler Währung wurde anschließend über die vom Statistischen Bundesamt nach deutschem Währungsschema ermittelten Verbrauchergeldparitäten in Euro umgerechnet. Der vom Statistischen Bundesamt dabei verwendete "deutsche Warenkorb" repräsentiert bezüglich der einbezogenen Güter und deren Gewichtung die Verbrauchsausgaben aller privaten Haushalte in Deutschland.

Abbildung 32: Preisniveau für Einzelbriefsendungen



Das Preisniveau für Einzelbriefsendungen in Deutschland lag im November 2009 insgesamt um rund 5 % unter dem Preisniveau von 2002.

Im Gegensatz zur Entwicklung in Deutschland ist das Preisniveau in den meisten europäischen Ländern seit 2002 kräftig gestiegen. Im europäischen Vergleich befindet sich Deutschland damit im Mittelfeld.

## **4 Änderungen der Kommunikationsgewohnheiten / Neue Chancen im Postmarkt**

### **4.1 Innovationen im Briefmarkt**

Die Sendungsvolumina im Briefgeschäft geraten durch die elektronische Substitution zunehmend unter Druck. Alternative Kommunikationsmittel wie z.B. E-Mail, Fax, SMS werden parallel und vermehrt alternativ zur traditionellen Kommunikation per Post genutzt.

Vor dem Hintergrund, dass 2008 bereits 69 % aller deutschen Haushalte über einen Internetanschluss verfügten, 87 % dieser Internetnutzer über E-Mail kommunizierten und 55 % der Internetnutzer von der Möglichkeit des E-Governments Gebrauch gemacht haben, ist zu erwarten, dass sich diese Entwicklung in den kommenden Jahren weiter fortsetzt bzw. verstärkt.<sup>10</sup>

Den Vorteil der Rechtssicherheit beansprucht der Brief bislang für sich allein. Die elektronische Datenübermittlung ist meist mit einem – sowohl rechtlichen als auch tatsächlichen – Risiko behaftet, da Daten unbemerkt eingesehen und/oder verändert werden können. Zudem ist die elektronische Zustellung nicht immer beweisbar. So wird derzeit unter der Federführung des Bundesministerium des Innern das „De-Mail“-System entwickelt, das alle rechtlich wichtigen Kriterien, die bislang nur der Brief erfüllte, auch für sich verbindlich beansprucht. Parallel dazu entwickelt die DP AG den sogenannten „Online-Brief“, der eine sichere Kommunikation via Internet ermöglichen soll.

---

<sup>10</sup> Stat. Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 6/2009: „Internetnutzung in privaten Haushalten in Deutschland“, S. 553 - 560



## **Bürgerportal „De-Mail“**

E-Mails sind einfach, schnell, preiswert und ortsunabhängig. Jedoch fehlt es der E-Mail bislang an (Rechts-)Sicherheit: so können E-Mails mit wenig Aufwand abgefangen, wie Postkarten mitgelesen und ihr Inhalt verändert werden. Weiterhin ist die Identität von Sender und Empfänger nicht zweifelsfrei sichergestellt.

Der „Entwurf eines Gesetzes zur Regelung von Bürgerportalen und zur Änderung weiterer Vorschriften“ (BürgerportalG; BT-Drs. 16/12598 v. 8.4.2009; das Gesetz wurde in der 16. Legislaturperiode nicht verabschiedet) hat das Ziel, eine zuverlässige und geschützte Infrastruktur aufzubauen, die die Vorteile der E-Mail mit garantierter Sicherheit und erforderlichem Datenschutz verbindet. Ziel ist es darüber hinaus, die De-Mail beweissicher zu gestalten. Für die gerichtliche Anerkennung der Beweiskraft der elektronischen Zugangsbestätigung sollen die Zivilprozessordnung sowie das Verwaltungszustellungsgesetz angepasst werden.

Das Projekt Bürgerportal wird unter der Federführung des Bundesministeriums des Innern zusammen mit privatwirtschaftlichen Partnern entwickelt und derzeit in einem Pilotprojekt erprobt. Privatwirtschaftliche Mitglieder des Konsortiums sind u.a. die Deutsche Telekom, die United Internet Gruppe (GMX, web.de, 1&1) und Generali Deutschland. Die DP AG ist in einer frühen Phase des Projekts aus dem Konsortium ausgestiegen.

Die Entwicklung eines Bürgerportals bzw. der De-Mail dient auch der Umsetzung der EG-Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt. Diese sieht vor, dass „alle Verfahren und Formalitäten, die die Aufnahme oder die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit betreffen, problemlos aus der Ferne und elektronisch [ ... ] abgewickelt werden können“ (Art. 8 der RL).

Zu den hohen Sicherheitsansprüchen der De-Mail gehört zum einen die Authentizität (d.h. die Identität des Absenders und des Empfängers werden sichergestellt) und die Integrität der Nachrichten (d.h. es erfolgt ein Nachweis, dass die Nachricht nicht verändert wurde). Um den Versand und die Zustellung einer De-Mail nachzuweisen, können Nutzer entsprechende Bestätigungen anfordern, die qualifiziert elektronisch signiert sind.

Abbildung 33: Geschätztes Einsparpotential durch das Bürgerportal (Prognose)

	Wirtschaft	Verwaltung	Bürger
1. Jahr	82 Mio. € bis 120 Mio. €	10 Mio. € bis 15 Mio. €	6 Mio. €
2. Jahr	205 Mio. € bis 299 Mio. €	26 Mio. € bis 37 Mio. €	15 Mio. €
3. Jahr	410 Mio. € bis 599 Mio. €	51 Mio. € bis 75 Mio. €	30 Mio. €
4. Jahr	614 Mio. € bis 898 Mio. €	77 Mio. € bis 112 Mio. €	45 Mio. €
5. Jahr	819 Mio. € bis 1.197 Mio. €	102 Mio. € bis 150 Mio. €	60 Mio. €

Quelle: BT-Drs. 16/12598 v. 8.4.2009, S. 19

Mit der anbieterübergreifenden Sicherheit und Rechtsverbindlichkeit wird eine neue Dynamik für den Online-Briefverkehr erwartet und die rechtsverbindliche Online-Kommunikation erheblich vereinfacht.

### **Online-Brief der DP AG**

Die DP AG hat die Einführung eines sogenannten Online-Briefes, der die Sicherheit des herkömmlichen Briefes mit der Schnelligkeit der E-Mail vereinen soll, für das erste Halbjahr 2010 angekündigt. Die Identität von Absender und Empfänger sollen durch einen PostIdent-Nachweis bei der Registrierung sichergestellt werden; die Wahrung des Briefgeheimnisses soll durch eine entsprechende Verschlüsselung der Nachrichten und Dokumente gewährleistet sein.

Das Online-Brief-Portal soll auch hybrid genutzt werden können, d.h. der Online-Brief wird auch für Adressaten ohne Internetanschluss erreichbar sein. Der Brief wird in diesem Fall gedruckt, kuvertiert und physisch zugestellt werden.

### **Angebote weiterer Anbieter**

Bei anderen Postdienstleistern sind ähnliche Online-Aktivitäten zu verzeichnen (z.B. das „PIN Briefportal“ der PIN Mail AG oder die „virtuelle Poststelle“ von DIREKTexpress), die sich auf den Versand hybrider Post konzentrieren.

Eine rechtssichere, rein elektronische Zustellung, wie sie der Online-Brief oder auch die De-Mail gewährleisten sollen, wird hingegen (noch) nicht angeboten.

Auch ausländische Unternehmen weiten ihre Online-Aktivitäten aus: So bietet die Swiss Post die sogenannte Swiss Post Box an, bei der der Kunde es erlaubt, an ihn adressierte Briefe entgegenzunehmen, einzuscannen und in einen elektronischen Briefkasten abzulegen. Die Österreichische Post plant ein digitales Postamt, auf der registrierte Kunden ihre eingescannte Post online abrufen können. Die Zustellung von amtlichen Schreiben und Rechnungen sollen ebenfalls in den Service des digitalen Postamtes integriert werden. Für die Nutzung des Angebots benötigt der Kunde ein „Bürgerkarten-Zertifikat“, für dessen Zertifizierung er sich mittels Ausweis legitimieren muss.

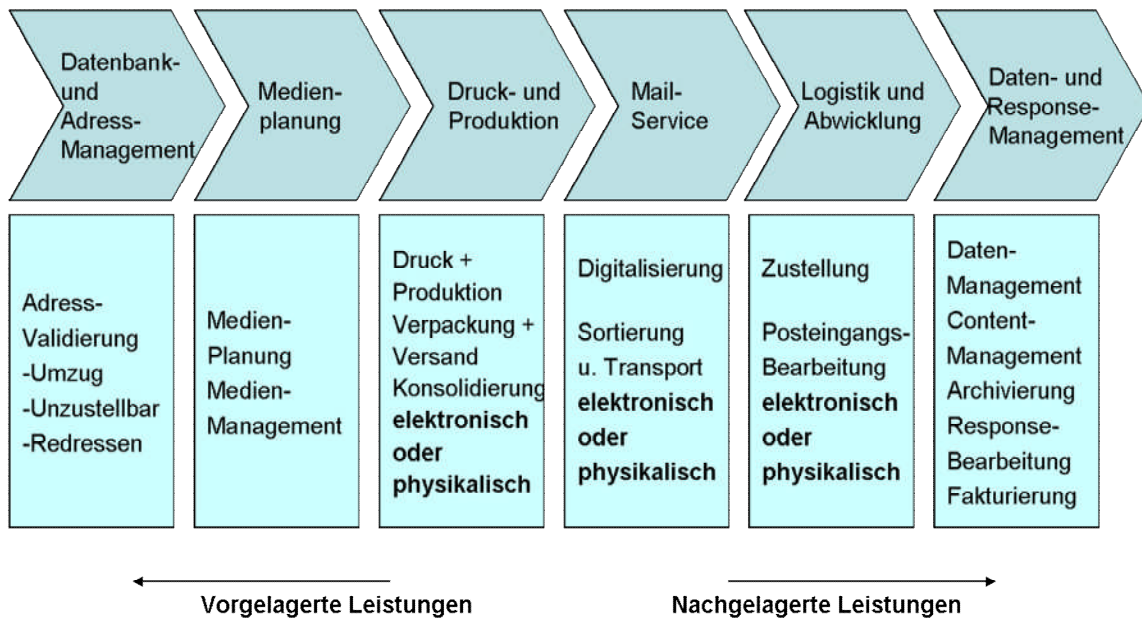
### **Physischer und elektronischer Brief als Werbemedium**

Die Bedeutung des Briefes als Werbemedium bleibt trotz anhaltender elektronischer Substitution stabil. Verschiedene Untersuchungen zeigen, dass erhebliche Unterschiede in der Wahrnehmung von Werbung per E-Mail und per physischer Post bestehen. Insbesondere E-Mails, die unaufgefordert versandt werden und oftmals die Gefahr von Computerviren bergen, werden meist ungesichtet gelöscht. Briefwerbung hingegen verspreche solide Informationen, Glaubwürdigkeit und die Neigung zum Öffnen und Lesen des Inhalts.

### **Veränderungen in der Wertschöpfungskette**

Die Hybrid-Post, also die Verbindung elektronischer mit physischer Post, nimmt zusehends zu. Neue technische Entwicklungen im Postsektor führen zu effizienteren Abläufen, Qualitätssteigerungen und auch zu vermehrter Kundenorientierung. Postdienstleister treten als Teil des Vertriebs- und Kommunikationskanals der Unternehmen auf. Dies führt zu einer Veränderung der Wertschöpfungskette und einer Erweiterung des Servicespektrums (siehe Abbildung 34).

Abbildung 34: Veränderungen in der Wertschöpfungskette



Quelle: in Anlehnung an Tim Walsh, 2006

## 4.2 Innovationen im Paketmarkt

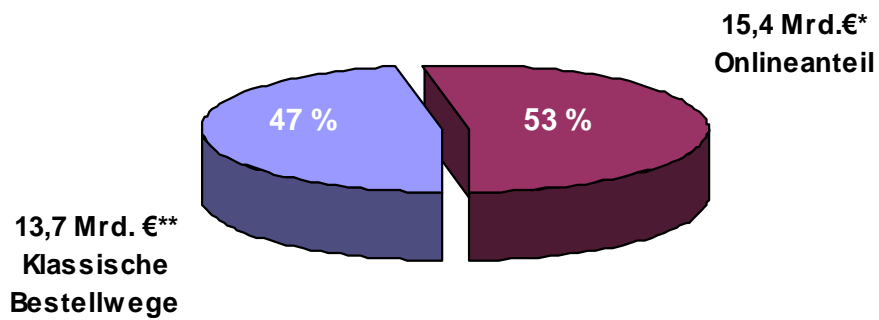
### Bedeutung des Onlinehandels<sup>11</sup>

Die rasante Zunahme von E-Commerce trägt zu einer strukturellen Veränderung des Marktes bei. Jedes Unternehmen, das im Internet Handel betreibt, ist zugleich auch Versender. Der nicht substituitionsgefährdete Paketmarkt profitiert insbesondere von einem wachsenden E-Commerce-Geschäft.

Im Versand- und Onlinehandel ist eine kontinuierliche Steigerung der Umsätze bis 2008 zu verzeichnen. Bei anhaltend stabiler Konsumstimmung wird der gesamte Versandhandelsumsatz in 2009 voraussichtlich um 1,7 % auf 29,1 Mrd. Euro (2008: 28,6 Mrd. Euro) zulegen. Beim Online-Umsatz mit Waren ist in 2009 eine Steigerung um schätzungsweise 15 % auf 15,4 Mrd. Euro (2008: 13,4 Mrd. Euro) zu erwarten. Damit dürfte der Online-Anteil des Versandhandels erstmals die 50-Prozent-Marke übersteigen.

<sup>11</sup> Verbraucherstudie „Distanzhandel in Deutschland 2009“ vom Forschungsinstitut TNS Infratest im Auftrag des Bundesverbands des Deutschen Versandhandels (bvvh); Zwischenergebnis v. 28.07.2009. Das Endergebnis der Studie soll Anfang 2010 verfügbar sein.

Abbildung 35: Anteil des Onlinegeschäfts in Deutschland am Versandhandelsvolumen 2009e<sup>12</sup>

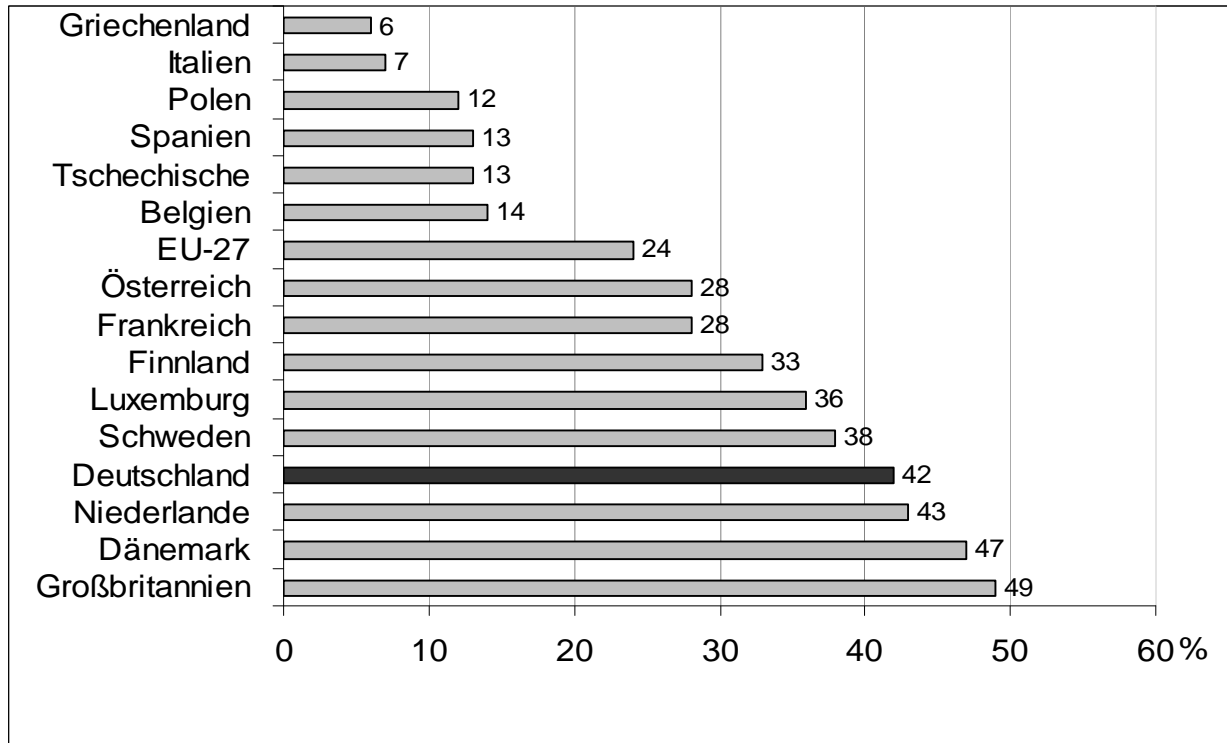


\*2008: 13,4 Mrd. Euro

\*\*2008: 15,2 Mrd. Euro

Im EU-weiten Vergleich lag der Anteil der Personen, die 2008 für private Zwecke Waren oder Dienstleistungen über das Internet gekauft haben, deutlich über dem EU-Durchschnitt:<sup>13</sup>

Abbildung 36: Personen mit Online-Einkäufen im ersten Vierteljahr 2008 in ausgewählten EU-Mitgliedstaaten



Quelle: Statistisches Bundesamt – Wirtschaft und Statistik 6/2009

<sup>12</sup> ebenda

<sup>13</sup> Bezogen auf Personen im Alter von 16 bis 74 Jahren, vgl. hierzu Stat. Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 6/2009 S. 559

Im Paketbereich spielt die elektronische Substitution – wie im Briefmarkt beschrieben – hingegen keine Rolle. Vielmehr profitiert der Paketbereich von ihr.

Mittlerweile sind das „Track and Trace-System“, ebenso wie die „Digitalen Postmarken“ Standard bei allen Paketunternehmen. Unterstützt wird die Sendungsverfolgung zudem durch Techniken wie RFID (Radio Frequency Identification). RFID ist ein auf Transpondertechnik basierendes Verfahren zur Auszeichnung, Identifikation und Lokalisierung von Gegenständen.

## **5 Analyse und Perspektiven des Wettbewerbs**

Mit dem Wegfall des Briefmonopols zugunsten der DP AG zum 1. Januar 2008 werden die Betätigungsmöglichkeiten der Wettbewerber durch das Postrecht insoweit nicht länger eingeschränkt.

Die positive Entwicklung des Wettbewerbs im Zeitraum 1998 bis 2008 war bislang überwiegend auf die innovativen und höherwertigen Dienstleistungen zurückzuführen, mit denen die Wettbewerber auf dem deutschen Briefmarkt Fuß fassen konnten. Diese qualitativ höherwertigen Dienstleistungen waren geprägt von besonderen Leistungsmerkmalen, die sich von den üblichen Postuniversaldienstleistungen der DP AG klar unterschieden, wie beispielsweise garantierte Übernacht- oder termingenaue Zustellungen. Die Wettbewerber konnten sich infolgedessen vom Angebot der DP AG abgrenzen und im Rahmen dieses Qualitätswettbewerbs bis 2007 stetig an Marktanteilen zulegen.

Mittlerweile zeigt sich ein zunehmender Preiswettbewerb insbesondere im Massensendungsbereich und bei den förmlichen Zustellungen. Der Wettbewerb um den jeweils besten Preis vollzieht sich dabei nicht nur zwischen den Wettbewerbern und der DP AG, sondern findet verstärkt auch untereinander statt. Die Nachfrager der o. g. Dienstleistungen - Wirtschaftsunternehmen sowie Behörden – profitieren hierbei erheblich von dem gesunkenen Preisen.

Des Weiteren haben veränderte Rahmenbedingungen, die zum Teil außerhalb des originären Markt- und Regulierungsgeschehens liegen, die Ertragslage der Wettbewerber beeinflusst. Zu nennen sind hier die Mindestlohnverordnung und die Umsatzsteuerbefreiung zugunsten der DP AG. Höhere Löhne – und damit einhergehend höhere Wertschöpfungskosten für das jeweilige Unternehmen – führen, sofern diese nicht über Produktivitätssteigerungen oder über die Gewinnmarge ausgeglichen werden können, üblicherweise zu einer Einschränkung der unternehmerischen Handlungsmöglichkeiten.

Ob und inwieweit der sprunghafte Anstieg von Marktaustritten von Unternehmen im Briefbereich auf die Einführung von Mindestlöhnen und / oder auf unternehmerische (Fehl-)Entscheidungen zurückzuführen ist, lässt sich im Einzelnen nicht durch die Bundesnetzagentur beurteilen. Dennoch ist festzustellen, dass die Anzahl der Wettbewerber sowie deren Beschäftigten im Berichtszeitraum 2008 / 2009 zum Teil deutlich zurückgegangen ist.

Von größerer Bedeutung für den Gesamtmarkt sind die Veränderungen, die sich vor dem Hintergrund der aktuellen Wirtschaftskrise ab Ende 2008 ergeben. So ist ein nicht unerheblicher Rückgang der Sendungsvolumina zu beobachten, der Wettbewerber und DP AG gleichermaßen trifft. Insbesondere der Geschäfts-/Massensendungsbereich der 85 - 90 % des gesamten Briefsendungsaufkommens umfasst, hat starke Rückgänge zu verzeichnen. Bei Sendungen für Privatkunden hält sich der Mengenrückgang (noch) in Grenzen.

Neben dem krisenbedingten Rückgang der Sendungsvolumina in 2009 gewinnt auch der Druck aufgrund der elektronischen Substitution von physischen Briefsendungen zunehmend an Bedeutung; diese Entwicklung bietet aber zugleich auch Chancen für die Marktteilnehmer. Die Briefdiensteanbieter stehen insoweit vor der Herausforderung, mittels innovativer und marktangepasster Lösungen auf die beginnenden Volumenrückgänge zu reagieren. Die Bundesnetzagentur wird mit ihren regulatorischen Instrumenten diesen Prozess begleiten und darauf hinwirken, dass sich im Zuge dieser Entwicklung der Wettbewerb unter gleichen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen weiterentwickeln kann.

Im Berichtszeitraum 2008 / 2009 hat sich der Trend zur Verlagerung von Beförderungsleistungen auf Subunternehmen über alle Beförderungsstufen hinweg unverändert fortgesetzt. So erfolgt beispielsweise das Einsammeln von Briefsendungen mittels selbständiger Kurierfahrer oder Taxiunternehmen, das Weiterleiten durch Speditions-/ Transportunternehmen und auch die Zustellung wird bereits bei einigen Briefdienstleistern durch eigenständige Vertriebs-/ Distributionsgesellschaften ausgeführt. Auch die Annahmestellen werden immer weniger von den Unternehmen selbst betrieben.

Neben dem „Ende-zu-Ende“-Wettbewerb und einer weiteren Vernetzung der Wettbewerber zeigt sich zunehmend auch ein Wettbewerb, der auf dem Zugang zum Netz der DP AG basiert. Im Zuge vereinfachter Teilleistungsbedingungen und verbesserter Teilleistungsrabatte ist der Anteil der konsolidierten und zur Weiterbeförderung in die Briefzentren der DP AG eingelieferten Mengen im letzten Jahr stark angestiegen (siehe auch Teil I, Kapitel 3.2 ).

Durch den Netzzugang ergeben sich sowohl für die DP AG als auch für ihre Wettbewerber positive Effekte. Zum einen erleichtert der Netzzugang u. a. den Wettbewerbern eine - für die Brief-

beförderung unabdingbare - überregionale bzw. flächendeckende Zustellung von Sendungen. Hiervon wären die zumeist nur lokal bzw. regional tätigen Wettbewerber ansonsten ausgeschlossen. Zudem können sich die vielen kleinen, regional tätigen Unternehmen - entsprechend ihrer Ressourcenausstattung - auf die dem Netzzugang der DP AG vorgelagerten Beförderungsstufen sowie postvorbereitenden Dienstleistungen konzentrieren. Die DP AG profitiert demgegenüber von einer besseren Netzauslastung und den damit verbundenen positiven Skaleneffekten.

Die weitere Entwicklung des Wettbewerbs auf dem Markt für Briefdienstleistungen bleibt vor dem Hintergrund des derzeit schwierigen Marktumfelds abzuwarten. Die weitere Förderung des Wettbewerbs ist unentbehrlich. Von einem funktionsfähigen und chancengleichen Wettbewerb, der sich selbst trägt und ohne regulierende Eingriffe auskommt, ist der deutsche Briefmarkt im zweiten Jahr nach der vollständigen Marktöffnung und im 12. Jahr nach Inkrafttreten des Postgesetzes noch weit entfernt. Unabdingbar für die weitere wettbewerbsfördernde Regulierung ist es, dass der Bundesnetzagentur ausreichende Instrumentarien zur Verfügung gestellt werden, die diesem Ziel gerecht werden.

Eine überwiegend erfreuliche Wettbewerbsentwicklung zeigt sich demgegenüber im Paketbereich:

Neben der Deutschen Post DHL hat sich auch die Hermes Logistik Gruppe als bundesweiter Anbieter von Paketdienstleistungen für Geschäfts- wie auch Privatkunden etabliert. Mit rund 14.000 Paketshops verfügt Hermes mittlerweile über mehr Annahmestellen als die Deutsche Post DHL. Insoweit besteht nunmehr auch für Privatkunden fast überall eine Alternative beim Versand von Paketen.

Gleichwohl wird der Wettbewerb zwischen der DP AG und anderen Postdienstleistern nach wie vor durch eine unterschiedliche umsatzsteuerliche Behandlung beeinträchtigt. Im Gegensatz zu ihren Wettbewerbern erhebt die DP AG auf ihre Nettopreise keine Umsatzsteuer und konkurriert damit am Markt für Postdienstleistungen mit den Bruttopreisen (inklusive Umsatzsteuer) anderer Anbieter. Dies kann je nach betrachteter Kundengruppe (vorsteuerabzugsberechtigt vs. nicht-vorsteuerabzugsberechtigt) unterschiedliche Wirkungen bzw. Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen.

Der wesentliche Grund, der ursprünglich zur Befreiung von Postdienstleistungen von der Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer) geführt hat, ist, dass diese als Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge im Interesse der Allgemeinheit angesehen wurden, für die im Mehrwertsteuer-System stets



eine Reihe von Befreiungen gelten. Soweit man dieses Prinzip weiterhin vertritt, sollte es für die Zukunft anbieterneutral - also für DP AG und Wettbewerber gleichermaßen - gelten.

Bei Postdienstleistungen die sich (nahezu) ausschließlich an Geschäftskunden richten (Massensendungen) könnte eine Gleichbehandlung von DP AG und Wettbewerbern (d. h. Aufhebung der USt-Befreiung der DP AG für Massensendungstarife) bestehende wettbewerbsverzerrende Wirkungen aufheben.

Einen wichtigen Ansatzpunkt bietet in diesem Zusammenhang die umsatzsteuerliche Situation im Paketbereich. Hier gilt seit langem, dass bei der DP AG (nur) die von jedermann nutzbaren Leistungen - die sogenannten Schalterpakete - von der Umsatzsteuer befreit sind. Leistungen aus dem Geschäftskundenbereich, erbracht durch das Tochterunternehmen DHL, unterliegen hingegen der Umsatzsteuerpflicht.

Von Bedeutung ist hierbei auch die jüngste EuGH-Rechtsprechung. Mit Urteil vom 23. April.2009 hat der EuGH über ein Vorabentscheidungsersuchen des britischen High Court of Justice zu der Frage der Auslegung des Begriffs der „öffentlichen Posteinrichtung“ sowie zu dem Umfang der von der Umsatzsteuer zu befreienden Postdienstleistungen entschieden (vgl. Rechtssache C-357/07).

Gemäß EuGH sind als „öffentliche Posteinrichtungen“ Betreiber – unabhängig davon, ob sie öffentlich oder privat sind – zu betrachten, die sich verpflichten, in einem Mitgliedstaat den gesamten Universaldienst oder einen Teil dessen zu gewährleisten.

Hinsichtlich des Befreiungsumfangs stellt der EuGH fest, dass nur solche Dienstleistungen unter die Vorschrift des Art. 13 Teil A Abs. 1 Buchst. a der 6. MwSt-Richtlinie fallen, die die öffentlichen Einrichtungen als solche, also in ihrer Eigenschaft als öffentliche Einrichtung, ausführen. Demgemäß ist zwischen spezifischen Dienstleistungen, die den besonderen Bedürfnissen (einzelner) Nutzer entsprechen und Dienstleistungen, die von allgemeinem Interesse sind, zu unterscheiden.





# Teil II

## Tätigkeiten

# 1 Lizenzierung / Marktzugang

## 1.1 Lizenzerteilung

Bis Ende 2007 stand der DP AG das ausschließliche Recht zu, Briefsendungen und adressierte Kataloge, deren Einzelgewicht bis 50 Gramm und deren Einzelpreis weniger als das zweieinhalbfache des Preises für entsprechende Postsendungen der untersten Gewichtsklasse betrug, gewerbsmäßig zu befördern. Mit dem Wegfall der Exklusivlizenz war der Rechtsgrund für diese sachliche Beschränkung der Lizenzen aus § 51 PostG entfallen, dem entsprechend wurde die Lizenzierungspraxis der Bundesnetzagentur ab dem 01. Januar 2008 dem geänderten gesetzlichen Rahmen angepasst.

Für Unternehmen, die bereits vor der vollständigen Liberalisierung eine Lizenz besaßen wurden die sachlichen Beschränkungen von Amts wegen aufgehoben. Etwaige räumliche Beschränkungen blieben hingegen weiter bestehen.

Befreiungen, die nach § 2 Abs. 4 Satz 1 des Gesetzes über das Postwesen in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Juli 1989 (BGBl. I S. 1449) oder nach § 2 Abs. 5 Satz 1 des Gesetzes über das Postwesen in der Fassung des Artikels 6 des Postneuordnungsgesetzes vom 14. September 1994 (BGBl. I S. 2325) erteilt waren (sogenannte Altlizenzen), sind gemäß § 57 Abs. 1 PostG zum 31. Dezember 2007 ausgelaufen. Den betroffenen Unternehmen wurde anheim gestellt, eine neue Lizenz zu beantragen.

Abbildung 37: Lizenzerteilung 1998 bis 2009<sup>\*)</sup>

	1998 - 2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 <sup>**)</sup>	Summe
Lizenzanträge	1.304	237	259	272	217	100	133	92	2.614
erteilte Lizenzen	1.260	240	255	282	211	128	127	76	2.579
versagte Lizenzen	4	3	3	0	1	0	0	0	11
Marktaustritte	400	65	81	105	119	187	83	65	1.105

<sup>\*)</sup> aktualisierte Werte

<sup>\*\*)</sup> Stand: 31.10.2009

Abbildung 38: Erreichter Stand der Lizenzierung im Postbereich (seit 1998)

Bundesland	Einwohner (in 1.000)	erteilte Lizenzen *)	aktive Lizenznehmer *)	Lizenzdichte (aktive Lizenznehmer je 1 Mio. Einwohner) *)
Baden-Württemberg	10.739	256	89	8,3
Bayern	12.493	242	84	6,7
Berlin	3.404	70	19	5,6
Brandenburg	2.548	113	40	15,7
Bremen	664	14	2	3,0
Hamburg	1.754	60	18	10,3
Hessen	6.075	166	53	8,7
Mecklenburg-Vorpommern	1.694	73	19	11,2
Niedersachsen	7.983	267	93	11,6
Nordrhein-Westfalen	18.029	614	194	10,8
Rheinland-Pfalz	4.053	98	24	5,9
Saarland	1.043	23	7	6,7
Sachsen	4.250	228	66	15,5
Sachsen-Anhalt	2.442	129	52	21,3
Schleswig-Holstein	2.834	96	26	9,2
Thüringen	2.311	124	48	20,8
Nachrichtlich: Ausland	---	6	1	---
Summe	82.316	2.579	835 <sup>14</sup>	10,1

\*) Stand: 31.10.2009

<sup>14</sup>Die 13. Marktuntersuchung der Bundesnetzagentur bezieht sich auf den Stichtag 30.Juni 2009. Danach waren zu diesem Zeitpunkt rund 700 bis 750 Unternehmen am Markt tätig und generierten Umsätze. Die Zahl 835 bezieht sich auf den gesamten Zeitraum bis 31.10.2009 und umfasst u.a. auch die zwischenzeitlich neu hinzugekommenen Lizenznehmer.

## 1.2 Prüfung der lizenzierten Unternehmen

Die tätigen Lizenznehmer werden regelmäßig durch die Bundesnetzagentur überprüft.

Die Kontrollen umfassen u.a.:

- das Dienstleistungsangebot und die tatsächliche Leistungserbringung,
- die Einhaltung ggf. bestehender räumlichen Beschränkungen der Postlizenz,
- die Prüfung der Zuverlässigkeit, Leistungsfähigkeit und Fachkunde und
- den Beitrag zur Gesamtversorgung und Gewährleistung eines flächendeckenden Postuniversaldienstes.

Zudem wird die Einhaltung des Postgeheimnisses und der Datenschutzbestimmungen überprüft.

Im Berichtszeitraum wurden knapp 1.000 Überprüfungen durchgeführt. Im Ergebnis wurden keine Beanstandungen bei der Zuverlässigkeit, Leistungsfähigkeit und Fachkunde der Lizenznehmer festgestellt, die lizenzrechtliche Maßnahmen seitens der Bundesnetzagentur erfordert hätten.

Rund 200 Kontrollen wurden aus besonderem Anlass durchgeführt. Dabei handelte es sich zum einen um erneute Überprüfungen, inwieweit in der Vergangenheit festgestellte Beanstandungen nunmehr behoben wurden. Zum anderen wurden Hinweisen oder Beschwerden Dritter nachgegangen. Festgestellte Mängel konnten in nahezu allen Fällen abgestellt werden. Lediglich bei zwei Unternehmen wurden geprüft, ob aufgrund der Verstöße ein Lizenzwiderrufsverfahren einzuleiten ist. Letztlich wurde hiervon Abstand genommen, weil die Lizenzinhaber dem von der Bundesnetzagentur aufgegebenen Verhalten nachgekommen sind.

## 1.3 Auskunftsanordnung zu den wesentlichen Arbeitsbedingungen im lizenzierten Bereich

Die Auskunftsanordnung vom 22. Januar 2009 galt der Fortschreibung der Vollerhebung vom Juni 2007. Beide Anordnungen verfolgten das Ziel, Lohnniveau, Wochenarbeitszeit sowie Art und Umfang des Personaleinsatzes im lizenzpflichtigen Bereich zu ermitteln. Insgesamt 26 Lizenznehmer hatten Widerspruch gegen die neuerliche Auskunftsanordnung eingelegt. Die Widersprüche bezogen sich insbesondere auf die Nennung der eingesetzten Erfüllungsgehilfen. 23 Lizenznehmer hatten im einstweiligen Rechtsschutzverfahren das Verwaltungsgericht Köln angerufen. Mit Beschluss vom 5. Oktober 2009 hatte das OVG Münster (Az. 13 B 1056/09 und 13 B 1057/09) die Anträge der Lizenznehmer auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klagen gegen die Auskunftsanordnung vom 22. Januar 2009 abgelehnt. In seiner Entscheidung gelangte das Gericht zu der Einschätzung, dass Subunternehmen das Bild des Briefmarktes, der übli-

cherweise durch lizenzierte Betriebe bestimmt ist, in zunehmendem Maße prägen. Daher seien Erkenntnisse auch zu diesen Beteiligten für die der Bundesnetzagentur obliegende Kontrolle des lizenzierten Bereichs unerlässlich (siehe auch Teil V, Kapitel 2.3, Seite 113).

Zur weiteren Durchsetzung der Auskunftsanordnung hatte die Bundesnetzagentur zudem gegen 14 Lizenznehmern, die der Auskunftsanordnung auch nach Fristablauf einer Zwangsgeldandrohung nicht nachgekommen sind, ein Zwangsgeld festgesetzt.

#### **1.4 Anzeigepflicht**

Gemäß § 36 PostG muss derjenige, der Postdienstleistungen erbringt, ohne einer Lizenz zu bedürfen, die Aufnahme, Änderung und Beendigung des Betriebs innerhalb eines Monats der Bundesnetzagentur schriftlich anzeigen.

Anfänglich sind nur wenige Unternehmen ihrer Anzeigepflicht nachgekommen. Die geringe Zahl von Anzeigen war vermutlich darauf zurückzuführen, dass die genannte Vorschrift den Unternehmen nicht bekannt war. Mittlerweile liegen der Bundesnetzagentur knapp 24.000 Meldungen vor.

#### **1.5 Kontrolle der Einhaltung der Mindestlohnverordnung**

Die Prüfung der Einhaltung der Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Branche Briefdienstleistungen (BriefArbbV) wird durch die hierfür zuständigen Zollbehörden durchgeführt. Die Feststellung etwaiger Verstöße sowie die Einleitung entsprechender Ermittlungsverfahren obliegt der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS). Auf Weisung des zuständigen Bundesministeriums der Finanzen ist eine Ahndung von ggf. festgestellten Verstößen gegen die Verordnung jedoch bis zur endgültigen gerichtlichen Entscheidung über die Rechtmäßigkeit dieser Verordnung zurückzustellen (siehe auch Teil I, Kapitel 2.1.3, Seite 21).

## **2 Netzzugang**

### **2.1 Zugang zu Teilleistungen**

Eine Teilleistung ist die um die Eigenleistungen des Nachfragers reduzierte restliche Leistung einer ansonsten als Ganzes angebotenen Briefbeförderungsleistung. Nach § 28 Postgesetz besteht im lizenzpflichtigen Bereich ein Anspruch auf solche Teilleistungen gegenüber dem marktbeherrschenden Anbieter. Darüber hinaus kann der betreffende Anbieter auch von sich aus weitere Teilleistungen am Markt anbieten (siehe hierzu auch Teil II, Kapitel 4, Seite 81f).



### 2.1.1 Entwicklung der Teilleistungsverträge „Zugang zu Briefzentren“ seit dem Jahr 2000

Seit dem Erlass entsprechender Beschlüsse der zuständigen Beschlusskammer gewährt die DP AG sowohl Kunden als auch Wettbewerbern bestimmte Teilleistungszugänge zu ihren Briefzentren Abgang (BZA), den Briefzentren für die Einlieferung der abgehenden Sendungen, und zu ihren Briefzentren Eingang (BZE), den Briefzentren für die Zustellung der eingehenden Sendungen.

Abbildung 39: Entwicklung der Neuabschlüsse der Teilleistungsverträge BZA und BZE seit 2000

Vertragspartner der DP AG	Sendungsart	Zugangspunkt	2000*	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009**
Endkunden	Individualsendungen	BZA	3	109	124	188	159	148	108	70	126	43
		BZE	4	150	309	333	263	255	195	168	256	107
	Infopost	BZE	0	25	109	85	85	69	75	54	56	49
Endkunden Gesamt			7	284	542	606	507	472	378	292	438	199
Wettbewerber	Individualsendungen	BZA	0	1	4	1	1	91	38	14	51	19
		BZA	0	2	6	1	1	96	41	16	60	26
	Infopost	BZE	0	1	6	0	1	14	16	10	14	8
Wettbewerber Gesamt			0	4	16	2	3	201	95	40	125	53
Alle Verträge			7	288	558	608	510	673	473	332	563	252

\* ab 11/2000

\*\* Stand 31.10.2009

insgesamt aktualisierte Werte

### 2.1.2 Entwicklung sonstiger Teilleistungsverträge seit 1998

Bereits vor den o.g. Teilleistungsverträgen (siehe vorheriges Kapitel) über den Zugang zu den Briefzentren hatte die DP AG ihren Kunden verschiedene Teilleistungsverträge angeboten. Die Pflicht, auch diese Verträge der Bundesnetzagentur vorlegen zu müssen, wurde von der DP AG jedoch aus verschiedenen Gründen bestritten, so dass diese Rechtsfrage gerichtlich zu entscheiden war. Dies ist schließlich mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Mai 2009 (Az. BVerwG 6 C 14.08) zugunsten des Regulierers erfolgt (siehe Teil V, Kapitel 1.1, Seite 110).

Damit müssen sämtliche Teilleistungsverträge, wie sie von der Bundesnetzagentur charakterisiert wurden, vorgelegt werden.

Allerdings hat die DP AG mit fortschreitender Dauer der Gerichtsverfahren bereits folgende Teilleistungsverträge vorgelegt:

Abbildung 40: Entwicklung der Neuabschlüsse der Teilleistungsverträge, die mit fortschreitender Dauer der Gerichtsverfahren vorgelegt wurden

Vertragsart	1998	1999	2000	2001	2002	2003	F o r t s e t z u n g  2004 bis 2009  s i e h e  n ä c h s t e  S e i t e
Selbstbuchen von Übergabe-Einschreibbriefsendungen/Einwurf-Einschreibbriefsendungen/Nachnahmebriefsendungen	1.058	400	575	753	5.621	252	
Vorsortierung mit DV-Freimachung**	2	7	16	18	25	34	
Freimachung von Sendungen mit DV-Anlagen und Postversandsystemen***	--	1	48	38	36	35	
Kooperation im Briefdienst	70	36	48	12	21	3	
Kooperation bei Briefzusatzleistungen	34	5	5	3	3	5	
Zusatzvereinbarung zu den Verträgen über die Kooperation im Briefdienst (Briefe) Konzernzusatzvereinbarungen	7	5	3	0	6	2	
Zusatzvereinbarungen zu den Verträgen über die Kooperation im Briefdienst (Briefe) Sortierzusatzvereinbarungen	15	13	9	0	0	0	
Verträge über die Einlieferung von Großbriefen 200 und Maxibriefen 200	967	231	350	182	93	--	
Alle Verträge	2.153	698	1.054	1.006	5.805	331	

\* Stand 31.10.2009

\*\* Darüber hinaus wurden der Bundesnetzagentur 189 Verträge für 2000 und früher (auch für vor 1998) vorgelegt, deren Vertragsabschluss nicht exakt einem Jahr zugeordnet werden kann.

\*\*\* Die DP AG hat zu dieser Vertragsart eine ergänzende Nachlieferung angekündigt.

Abbildung 41: Entwicklung der Neuabschlüsse der Teilleistungsverträge, die mit fortschreitender Dauer der Gerichtsverfahren vorgelegt wurden (Fortsetzung)

Vertragsart	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	1998 – 2009*
Selbstbuchen von Übergabe Einschreibbriefsendungen/Einwurf-Einschreibbriefsendungen/Nachnahmebriefsendungen	--	--	--	--	--	--	8.659
Vorsortierung mit DV-Freimachung**	26	23	--	--	--	--	151
Freimachung von Sendungen mit DV-Anlagen und Postversandsystemen***	50	53	29	36	33	24	383
Kooperation im Briefdienst	--	--	--	--	--	--	190
Kooperation bei Briefzusatzleistungen	--	--	--	--	--	--	55
Zusatzvereinbarung zu den Verträgen über die Kooperation im Briefdienst (Briefe) Konzernzusatzvereinbarungen	--	--	--	--	--	--	23
Zusatzvereinbarungen zu den Verträgen über die Kooperation im Briefdienst (Briefe) Sortierzusatzvereinbarungen	--	--	--	--	--	--	37
Verträge über die Einlieferung von Großbriefen 200 und Maxibriefen 200	--	--	--	--	--	--	1.823
Alle Verträge	76	76	29	36	33	24	11.321

\* Stand 31.10.2009

\*\* Darüber hinaus wurden der Bundesnetzagentur 189 Verträge für 2000 und früher (auch für vor 1998) vorgelegt, deren Vertragsabschluss nicht exakt einem Jahr zugeordnet werden kann.

\*\*\* Die DP AG hat zu dieser Vertragsart eine ergänzende Nachlieferung angekündigt.

Zudem hat die DP AG die Bundesnetzagentur darüber informiert, welche Arten von Teilleistungsverträgen seit welchem Zeitpunkt nicht mehr angeboten werden.

Abbildung 42: Nicht mehr angebotene Teilleistungsverträge der DP AG

Vertragsart	Gültigkeit der Verträge
Selbstbuchen von Übergabe Einschreibbriefsendungen/ Einwurf-Einschreibbriefsendungen/ Nachnahmebriefsendungen	Das Produkt wurde zum 31.12.2003 eingestellt
Vorsortierung mit DV-Freimachung	Das Produkt wurde zum 31.12.2005 eingestellt
Kooperation im Briefdienst	Das Produkt wurde zum 31.03.2003 eingestellt
Kooperation bei Briefzusatzleistungen	Das Produkt wurde zum 31.03.2003 eingestellt
Zusatzvereinbarung zu den Verträgen über die Kooperation im Briefdienst (Briefe) Konzernzusatzvereinbarungen	Das Produkt wurde zum 31.03.2003 eingestellt
Zusatzvereinbarungen zu den Verträgen über die Kooperation im Briefdienst (Briefe) Sortierzusatzvereinbarungen	Das Produkt wurde zum 31.03.2003 eingestellt
Verträge über die Einlieferung von Großbriefen 200 und Maxibriefen 200	Das Produkt wurde zum 31.12.2002 eingestellt

Quelle: Angaben der DP AG

Nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Mai 2009 wurden die Verträge zu folgenden Teilleistungsvertragsarten vorgelegt:

- „Freistempelung von Sendungen“,
- „Kooperation bei Infopostversand“ (soweit sie sich nicht auf die Einlieferung des bloßen Grundprodukts „Infopost“ beschränkt),
- „Zusatzvereinbarung zum Vertrag über die Kooperation bei Infopostversand“ (soweit sich der jeweils zugrundeliegende Vertrag „Kooperation bei Infopostversand“ nicht auf die Einlieferung des Grundprodukts „Infopost“ beschränkt),
- „Freistempelung mit DV-Anlagen (Briefdienst)“.

Abbildung 43: Entwicklung der Neuabschlüsse der Teilleistungsverträge 1998 - 2009, die erst nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vorgelegt wurden

1998 – 2009*	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Vertragsart: Freistempelung von Sendungen												
320.933	30.895	44.171	43.847	44.432	23.152	17.507	18.158	24.724	19.529	19.067	24.978	10.473
Vertragsart: Freistempelung mit DV-Anlagen (Briefdienst)												
2693	123	165	287	270	341	261	263	246	222	162	214	139
Vertragsart: Kooperation bei Infopostversand												
822	21	15	21	13	20	39	30	19	16	382	209	37
Vertragsart: Zusatzvereinbarung zum Vertrag über die Kooperation bei Infopostversand												
152	0	3	3	3	3	10	4	7	5	58	44	12
Alle Verträge												
324.600	31.039	44.354	43.158	44.718	23.516	17.817	18.455	24.996	19.772	19.669	25.445	10.661

\* Stand: 31.10.2009

Die DP AG unterscheidet bei diesen Verträgen materiell nicht zwischen solchen mit Leistungen für Endkunden und Wettbewerber. Allen Nachfragern werden regelmäßig die gleichen Bedingungen angeboten, zumal nicht immer ersichtlich ist, in welcher Rolle der jeweilige Nachfrager auftritt. So kann auch ein Anbieter von Postdienstleistungen (Wettbewerber) im Einzelfall Leistungen der DP AG für seine eigenen Sendungen als Endkunde nachfragen.

Beispiele für eine Differenzierung bei der Vertragsgestaltung nach Nachfragergruppen sind Verträge über Teilleistungen BZA/BZE Brief sowie Verträge über Teilleistungen BZE Infopost. Hier gibt es heute unterschiedliche Vertragsgestaltungen für Endkunden und Wettbewerber.

## 2.2 Zugang zu Postfachanlagen

Ein marktbeherrschender Anbieter von lizenzpflichtigen Postdienstleistungen ist dazu verpflichtet, Wettbewerbern gegen Entgelt die Zuführung von postfachadressierten Postsendungen zu den von ihm betriebenen Postfachanlagen zu gestatten (§ 29 Abs. 1 PostG).

Abbildung 44: Entwicklung der Neuabschlüsse der Verträge über den Zugang zu Postfachanlagen seit 1999

Jahr	1999*	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009**
Anzahl der Verträge	20	23	20	17	40	18	28	30	42	15	11

\* seit 06/1999

\*\* Stand 31.10.2009

insgesamt aktualisierte Werte

## 2.3 Informationen über Adressänderungen

Ein marktbeherrschender Anbieter von lizenzpflichtigen Postdienstleistungen ist ebenfalls verpflichtet, Wettbewerbern gegen Entgelt den Zugang zu den bei ihm vorhandenen Informationen über Adressänderungen zu gewähren (§ 29 Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 PostG).

Abbildung 45: Entwicklung der Neuabschlüsse der Verträge über den Zugang zu Informationen über Adressänderungen seit 2000

Jahr	2000*	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009**
Anzahl der Verträge	30	30	74	67	45	59	48	22	15	14

\* seit 06/2000

\*\* Stand 31.10.2009

insgesamt aktualisierte Werte

### **3 Entgeltregulierung**

#### **3.1 Price-Cap-Regulierung**

Die Beschlusskammer hat im Rahmen des Price-Cap-Verfahrens die Porti der DP AG für Briefsendungen mit einem Gewicht bis 1.000 Gramm genehmigt. Im Rahmen dieses Genehmigungsverfahrens ist jährlich zu prüfen, ob die Preisänderungsvorgaben gemäß der Maßgrößenentscheidung erfüllt sind.

Aufgrund der in der Maßgrößenentscheidung festgelegten Price-Cap-Formel hätte die DP AG das Preisniveau für das Jahr 2009 um 0,5 % anheben können. In ihrem Antrag hat sie jedoch auf die vollständige Ausschöpfung des Erhöhungsspielraums verzichtet. Der Preisantrag der DP AG sah keine Erhöhungen der Briefpreise im Inlandsbereich vor. Folglich bleiben die Porti für Inlandspost weiterhin stabil. Lediglich für die Auslandspost wurde eine Anhebung um 0,1 % beantragt. Diesem Antrag hat die Beschlusskammer zugestimmt.

Auch für das Jahr 2010 hat die DP AG auf die vollständige Ausschöpfung ihres Erhöhungsspielraums verzichtet und lediglich für einige Auslandsbriefsendungen einen Preisanstieg um etwa die Hälfte des nach der Price-Cap-Formel möglichen Erhöhungsspielraums beantragt. Damit bleiben die Inlandsbriefpreise auch im Jahr 2010 stabil.

Die Price-Cap-Formel ist im Jahr 2007 neu festgelegt worden und gilt bis Ende 2011. Darin wurde der DP AG eine jährliche Produktivitätsfortschrittsrate von 1,8 % auferlegt. Dieser Produktivitätsfortschrittsrate wird die vom Statistischen Bundesamt ermittelte Inflationsrate gegenübergestellt.

Mit dem Ende der Exklusivlizenz ab dem 1. Januar 2008 beschränkt sich die Ex-Ante-Preisregulierung auf Individualbriefsendungen, die hauptsächlich von Privatkunden und Kleingewerbetreibenden nachgefragt werden.

Abweichend zum vorangegangenen Price-Cap-Verfahren wird nur noch ein Korb gebildet, da sich die Dienstleistungen weder hinsichtlich Wettbewerbsintensität noch in ihrer Substituierbarkeit unterscheiden. Entgelte für Massensendungen, also Entgelte solcher Beförderungsleistungen, die ab einer Mindesteinlieferungsmenge von 50 Briefsendungen angewendet werden, unterliegen gemäß § 19 Satz 2 PostG ab dem 1. Januar 2008 nur noch der nachträglichen Missbrauchskontrolle durch die Beschlusskammer. § 19 Satz 2 PostG galt gemäß § 53 PostG für die Zeit der gesetzlichen Exklusivlizenz nicht für die Beförderung von Briefsendungen im Rahmen

der Exklusivlizenz nach § 51 PostG. Damit ist der Geschäftskunden- / Massensendungsbereich ab 2008 de facto der ex-ante-Regulierung entzogen.

### **3.2 Entgelte für den Zugang zu Adressänderungen**

Wegen Auslaufens der bestehenden Entgeltgenehmigung hatte die DP AG eine Genehmigung der Entgelte für den Zugang zu Adressänderungen ab dem 1. Januar 2009 beantragt. Die Beschlusskammer hat mit Beschluss BK5b-08/068 vom 2. Dezember 2008 die Entgelte für die Installation und den Adressdatenabgleich (Trefferentgelt) neu festgesetzt. Diese Entgelte beziehen sich auf Leistungen im Rahmen des von der DP AG entwickelten Blackboxverfahrens. Hierbei handelt es sich um ein Adresszugangsverfahren, bei dem Umzugsdaten den Wettbewerbern in verschlüsselter Form zur Verfügung gestellt werden. Dieses Adresszugangsverfahren ist für die Wettbewerber eine wesentliche Voraussetzung zur Gewährleistung einer hohen Zustellqualität.

Bei der Prüfung dieser Zugangsentgelte war von Seiten der Beschlusskammer ein besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass die Entgelte keine missbräuchlichen Preisaufschläge enthalten. Eine Sichtung der Unterlagen und Bewertung unter Effizienzgesichtspunkten hat ergeben, dass sowohl das beantragte Installationsentgelt als auch das beantragte Trefferentgelt die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung überschreiten. Aufgrund der von der Beschlusskammer getroffenen Entscheidung wurden die Zugangsentgelte gegenüber dem Antrag abgesenkt. Für die einmalige Bereitstellung und Installation der notwendigen Komponenten wurde von der Beschlusskammer ein Entgelt von 58,47 Euro festgesetzt. Das Entgelt je Treffer wurde auf 0,10 Euro reduziert. Der Genehmigungszeitraum erstreckt sich auf den Zeitraum 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2011.

### **3.3 Entgelte für den Zugang zu Postfachanlagen**

Die DP AG ist gesetzlich verpflichtet, ihren Wettbewerbern den Zugang zu ihren Postfachanlagen zu gewähren, um diesen die Zustellung postfachadressierter Sendungen zu ermöglichen. Die Entgelte, die die DP AG dafür verlangen darf, muss sie sich vorab von der Bundesnetzagentur genehmigen lassen.

Die Beschlusskammer hat mit Beschluss BK5b-09/063 vom 19.11.09 die Nachfolgenehmigung für den Zugang von Wettbewerbern zu den Postfachanlagen der DP AG erteilt. Die Genehmigung gilt für den Zeitraum vom 01.01.2010 bis 31.12.2012.



Die dabei erfolgte Erhöhung des einmaligen Annahmeentgeltes gegenüber dem Vorgängerbeschluss von Euro 0,53 auf Euro 0,80 beruht in erster Linie auf nachvollziehbaren Kostensteigerungen im Personalbereich.

Das Entgelt pro eingelieferte Sendung beträgt 0,05 Euro. Die genehmigte Erhöhung blieb dabei deutlich unter den von der DP AG beantragten Entgelten von 2,70 Euro pro Einlieferungsvorgang sowie zusätzlich 0,06 Euro pro eingelieferte Sendung.

Die genehmigten Entgelte sind kostenorientiert. Für den Wettbewerb stellen sie keine Markteintrittsbarriere dar. Die Tatsache, dass sich das Annahmeentgelt erhöht hat, wirkt sich nicht nachteilig für die Wettbewerber aus. Da die Anzahl der durchschnittlich eingelieferten Postsendungen pro Einlieferungsvorgang in den letzten Jahren deutlich gestiegen ist, bleiben die Annahmekosten je Sendung bei 0,04 Euro auf niedrigem Niveau. Das Durchschnittsentgelt für eine eingelieferte Sendung mit 0,09 Euro hat sich nur geringfügig erhöht.

### **3.4 Entgelte für die Förmliche Zustellung**

Bei der Genehmigungspflicht für Entgelte für die förmliche Zustellung handelt es sich um einen Sonderfall der Regulierung. Alle Wettbewerber, nicht nur der Marktbeherrscher, müssen sich ihre Entgelte nach den Maßstäben der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung genehmigen lassen. Im Verlauf des Jahres 2008 wurden etwa 80 Entgeltgenehmigungsverfahren durchgeführt. Über die Hälfte der Lizenznehmer beantragte dabei eine Genehmigung für die Zustellung im gesamten Bundesgebiet. Die Entwicklung verlief im Jahr 2009 ähnlich.

Zur Optimierung und Entbürokratisierung des Verfahrens hat die Beschlusskammer für Wettbewerber, die nur in geringem Umfang tätig werden, ein Antragsformular auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur hinterlegt. Bei umfangreicheren Zustellvorhaben ist ein mehrseitiger Erhebungsbogen auszufüllen, der auf Nachfrage übersandt wird.

Zusätzlich zum klassischen Postzustellauftrag wird von der DP AG und einem der Wettbewerber seit 2005 auch eine elektronische Variante angeboten. Dabei wird der Auftrag elektronisch erfasst und dem Auftraggeber als jederzeit abrufbare Datei bereitgestellt. Zudem werden die physischen Urkunden später in gesammelter Form an den Absender zurückgeschickt. Die Entgelte für diese Leistungen sind mengenmäßig gestaffelt und mit einem bestimmten Schwellenwert versehen.

Auf dem Markt für förmliche Zustellungen ist ein weiter fortschreitender Konsolidierungsprozess zu beobachten. Der Markt zeichnet sich zudem dadurch aus, dass zunehmend ein Großteil der Aufträge in öffentlichen Vergabeverfahren erteilt wird.

Die Beschlusskammer hat mit ihrer Genehmigungspraxis den Besonderheiten des Vergabeverfahrens Rechnung getragen. So werden die Entgelte seit längerer Zeit nicht mehr veröffentlicht, um das Geheimhaltungsprinzip des Vergabeverfahrens zu berücksichtigen. Zu klären war auch, wie bei Abweichungen der tatsächlich eingelieferten Sendungsmengen zu ausgeschriebenen Mengen abzurechnen ist. Auf Antrag werden auch Entgelte auf Basis der ausgeschriebenen Sendungsmengen genehmigt.

Um solche im öffentlichen Vergabeverfahren ausgeschriebenen Großaufträge abwickeln zu können, haben Wettbewerber miteinander Kooperationsverträge abgeschlossen.

## **4 Besondere Missbrauchsaufsicht**

### **4.1 Verbesserte Teilleistungseinlieferungsbedingungen für Wettbewerber**

Aufgrund diverser Beschwerden hatte die Beschlusskammer die Konditionen für Teilleistungseinlieferungen überprüft. Nach Intervention der Bundesnetzagentur hat die DP AG die beanstandeten Bedingungen für die Annahme von Briefsendungen in den Großannahmestellen ihrer Briefzentren neu gestaltet. Die Einlieferungszeiten für die Annahme von Briefsendungen wurden deutlich erweitert. Zudem gibt es Verbesserungen bei der Vergabe von so genannten Einlieferungsslots für Teilleistungssendungen sowie für den Umgang mit Teilleistungssendungen mit nicht aktuellen Tagesstempeln.

Im Einzelnen wurden folgende Missstände behoben und Verbesserungen durchgesetzt:

Die Großannahmestellen der Briefzentren sind nun bundesweit einheitlich länger geöffnet. Briefsendungen können werktäglich bis 20 Uhr (samstags bis 12 Uhr) eingeliefert werden. Auch außerhalb der regulären Öffnungszeiten der Großannahmestellen sind Sendungseinlieferungen zukünftig während der Produktionszeit des jeweiligen Briefzentrums möglich, in der Regel von Sonntagnacht bis Samstagmittag. Die Einlieferungsslots für Teilleistungssendungen wurden ebenfalls zeit- und mengenmäßig erweitert. Ungenutzte Slots können von der DP AG nach acht Wochen widerrufen oder an die tatsächlichen Einlieferungsmengen angepasst werden. So werden Restkapazitäten optimal genutzt. Sie können künftig bedarfs- und nachfragegerecht an interessierte Wettbewerber und Kunden vergeben werden. Bei zeit- und/oder mengenmäßiger

Überschreitung der Einlieferungsslots kann es jedoch dazu kommen, dass diese Teilleistungsendungen erst im nächsten Zeitfenster bearbeitet werden.

In der Frage der Aktualität der Tagesstempel ist die DP AG auf Betreiben der Bundesnetzagentur den Forderungen der Wettbewerber entgegen gekommen. Sendungen mit zum Teil veralteten Tagesstempeln werden jetzt - entgegen der bisherigen Praxis - nicht mehr zurückgewiesen. Die DP AG hat jedoch ein großes Interesse an aktuellen Tagesstempeln, da der Empfänger die Brieflaufzeit mit dem Datum des Tagesstempels verbindet. Sie wird daher, wenn im Einzelfall erheblich überalterte Tagesstempel Überhand nehmen, mit dem betreffenden Konsolidierer nach einer akzeptablen Lösung suchen.

#### **4.2 Erhöhung der Teilleistungsrabatte**

Seit dem 1. Januar 2008 muss sich die DP AG Entgelte für Beförderungsleistungen ab einer Mindesteinlieferungsmenge von 50 Briefsendungen nicht mehr ex-ante genehmigen lassen. Hiervon sind insbesondere Entgelte für solche Briefsendungen erfasst, die vom Einlieferer teilleistungsrelevant vorbereitet wurden. Die DP AG hat dementsprechend auch im Rahmen der geltenden Price-Cap-Entscheidung erstmals nicht mehr die Genehmigung der sog. Teilleistungsrabatte beantragt.

Unabhängig davon hat sie zum 1. Januar 2008 die Teilleistungsrabatte für Großkunden, Wettbewerber und Konsolidierer in allen Stufen um 5 % erhöht und die notwendigen Einlieferungsmengen deutlich abgesenkt.

Der Bundesnetzagentur sind im Berichtszeitraum keine Fälle bekannt bzw. gemeldet worden, in denen die DP AG einzelne Einlieferer oder Gruppen von Einlieferern benachteiligt, indem sie ihnen nicht die gleichen Bedingungen einräumt. Ebenso ist nicht bekannt geworden bzw. gemeldet worden, dass einzelne Einlieferer bevorzugt würden, indem ihnen größere Rabatte gewährt oder weniger Vorleistungen abverlangt würden.

Generell ist in diesem Zusammenhang anzumerken, dass die Bundesnetzagentur es ausdrücklich begrüßen würde, wenn die Regelungen über die Missbrauchsaufsicht an die in den Bereichen Energie bzw. Telekommunikation geltenden Vorschriften angeglichen würden. Diesbezügliche Anregungen wurden dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie übermittelt.

## **5 Regulierung grenzüberschreitender Postdienstleistungen**

### **5.1 Überwachung des Weltpostvertrags**

Der Weltpostvertrag vom 15. September 1999 regelt den internationalen postalischen Grunddienst. Mit dem Gesetz zu den Verträgen vom 15. September 1999 des Weltpostvereins (Transformationsgesetz, BGBl II 2002, Nr. 23, S. 1446) wurde er in nationales Gesetz umgesetzt. Dabei wurde bislang nur die DP AG damit beauftragt, für die Bundesrepublik Deutschland als Teilnehmer an dem durch das Transformationsgesetz erfassten internationalen Postverkehr aufzutreten. Die Einhaltung der Vorgaben des Transformationsgesetzes sowie des Weltpostvertrags ist von der Bundesnetzagentur zu überwachen (siehe auch Anmerkung Teil IV, Stellungnahme gemäß § 47 PostG zur „Exklusivlizenz“).

Zwischenzeitlich liegt der Weltpostvertrag in den Fassungen aus den Jahren 2004 und 2008 vor. Diese wurden bislang nicht in nationales Gesetz umgesetzt.

### **5.2 Überprüfung des Abrechnungssystems der DP AG bei Endvergütungen**

Anlässlich einer Beschwerde wird derzeit das Vorgehen der DP AG bei der Berechnung von Endvergütungen für ihre Remailing-Nachforderungen überprüft:

Die DP AG ist verpflichtet, die im Rahmen des Weltpostvertrags zur Weiterleitung bzw. zur Zustellung im Inland übergebenen grenzüberschreitenden Sendungen bestimmungsgemäß auszuliefern. Eine Ausnahme ist jedoch u.a. für das so genannte ABA-Remailing vorgesehen. Dieses liegt vor, wenn ein im Inland ansässiger Absender (A) seine an ebenfalls im Inland ansässige Empfänger (A) gerichtete Briefsendungen über einen im Ausland tätigen Postdienstleister (B) bei der DP AG einliefern lässt. Diese Sendungen werden als Inlandspost angesehen. Sofern diese Umleitung der Sendungen geschieht, um ein zwischen der DP AG und jenem ausländischen Postunternehmen bestehendes günstigeres Gebührengelände auszunutzen, wird es als unzulässig angesehen. Zur Sanktionierung eröffnet der Weltpostvertrag dem betroffenen inländischen Postunternehmen die Möglichkeit, die betroffenen Sendungen zurückzuweisen oder für die Zustellung die entsprechenden Inlandsgebühren nachzufordern (siehe Art. 43 Weltpostvertrag 1999).

In Fällen dieser Art liefert die DP AG regelmäßig die Sendungen zunächst aus und fordert nachträglich vom Absender die entsprechenden Inlandsgebühren, abzüglich der Endvergütungen. Bei diesen Endvergütungen handelt es sich um die finanziellen Ausgleichsleistungen, die das im Inland zustellende Postunternehmen (vorliegend die DP AG) von dem einliefernden ausländischen Postdienstleister erhält. Die Bundesnetzagentur untersucht gegenwärtig das Abrech-

nungssystem hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem von der Kommission genehmigten Verfahren, das die DP AG zur Ermittlung solcher Endvergütungen anwendet.

## **6 Internationale Aktivitäten**

### **6.1 Weltpostverein**

#### **Teilnahme der Bundesnetzagentur am 24. Weltpostkongress 2008 in Genf**

Vom 23. Juli 2008 bis zum 12. August 2008 hat in Genf der 24. Weltpostkongress mit mehr als 2.500 Delegierten aus insgesamt 179 der 191 Mitgliedsländer des Weltpostvereins stattgefunden.

Im Fokus des Weltpostkongresses standen zum einen die Wahlen für die Führungspositionen im Weltpostverein. Weiterhin wählte der Kongress auch die 40 Mitgliedsländer in den für hoheitliche Aufgaben zuständigen Verwaltungsrat und in den für betriebliche Fragen zuständigen Rat für Postbetrieb. Deutschland wurde von den stimmberechtigten Mitgliedern des Kongresses in beide Gremien wiedergewählt und konnte bei den Wahlen zum Verwaltungsrat die meisten Stimmen der gewählten Mitgliedsländer verzeichnen.

Inhaltlich beschäftigte sich der 24. Weltpostkongress mit insgesamt mehr als 300 Vorschlägen und Resolutionen. Eine der zentralen Entscheidungen des Kongresses war die Verabschiedung der so genannten Nairobi Postal Strategy 2009 - 2012. In dieser werden die vier Eckpfeiler und die Rolle des Weltpostvereins in einem zunehmend globalisierten Umfeld für die kommenden Jahre festgelegt:

- (1) Verbesserung der Effizienz des weltweiten Postnetzes
- (2) Förderung und Anpassung des Postuniversaldienstes
- (3) Förderung der nachhaltigen Entwicklung des Postsektors
- (4) Förderung des Wachstums der Postmärkte.

Einen weiteren Schwerpunkt der Diskussionen bildete erneut die seit geraumer Zeit, insbesondere auch von Deutschland, eingeforderte Reform des Weltpostvereins, um der weltweiten Liberalisierung der Postmärkte der Mitgliedsländer Rechnung zu tragen. In diesem Zusammenhang konnte sich der Kongress zumindest darauf verständigen, in den Verträgen der Organisation den alten Begriff „Postverwaltung“ durch „Mitgliedsland“ (bei hoheitlichen Aufgaben) bzw. „benannter Betreiber“ (bei betrieblichen Aufgaben) zu ersetzen. Weitere Reformschritte in Richtung

einer Trennung von hoheitlichen und betrieblichen Fragestellungen und eine deutliche, auch organisatorische, Rollenverteilung zur Wahrnehmung dieser Aufgaben sind jedoch weiterhin erforderlich und müssen auch in Zukunft weiterverfolgt werden.

Der 25. Weltpostkongress wird auf Einladung Katars im Jahr 2012 in Doha stattfinden.

## **6.2 CERP**

Das CERP (Europäisches Komitee für Regulierung im Postbereich) ist als Komitee der CEPT (Europäische Konferenz für Post und Telekommunikation) für die regulatorischen Aspekte im Postbereich zuständig. Mitglieder in der CEPT (und somit auch in CERP) sind 48 europäische Länder. Deutschland wird durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie vertreten, die Bundesnetzagentur nimmt in enger Absprache mit dem Ministerium Aufgaben – teilweise auch selbstständig – wahr. Seit Mai 2008 stellt die Bundesnetzagentur den Vorsitzenden des CERP und leitet somit auch das Sekretariat.

Im Fokus der CERP-Aufgaben steht aktuell die Heranführung und Begleitung insbesondere der neuen EU-Mitgliedstaaten an die vollumfängliche Realisierung des EU-Binnenmarktes. Auch die Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und dem Weltpostverein sind vorrangige Aufgaben von CERP.

Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, wurden im Herbst 2008 innerhalb des CERP stärker ergebnisorientierte Strukturen eingeführt. Zu diesem Zweck wurden zwei Arbeitsgruppen eingerichtet: „Politik“ und „Umsetzung“. Ziel dieser zweigliedrigen Struktur ist eine stärkere Trennung zwischen den für Post zuständigen Ministerien und den entsprechenden Regulierungsbehörden. Des Weiteren wurden neun Projektgruppen eingerichtet:

- Kostenrechnung und Preisgestaltung (Vorsitz: Schweiz)
- Finanzierung des Universaldienstes (Vorsitz: Schweden)
- Verbraucherfragen (Vorsitz: Deutschland)
- Statistik (Vorsitz: Frankreich)
- Nationale Regulierungsbehörden (Vorsitz: Großbritannien)
- Nachhaltige Entwicklung (Vorsitz: Belgien)
- Marktbeobachtung (Vorsitz: Belgien)
- Politik (Vorsitz: Norwegen)
- Universaldienst (Vorsitz: Polen).

Die in den Projektgruppen erarbeiteten Stellungnahmen und Empfehlungen werden in den beiden Arbeitsgruppen „Politik“ und „Umsetzung“ beraten und dem zweimal jährlich tagenden Ple-

num zur Annahme zugeleitet. So wurden unter anderem im Frühjahr 2009 die Empfehlungen zur Kostenrechnung und im Herbst 2009 der Leitfaden zur Preisgenehmigung angenommen.

CERP nimmt als Interessenvertreter der Europäischen Regulierer im Postbereich regelmäßig an den Tagungen des Richtlinienausschusses der Europäischen Kommission teil und begleitet dabei den weiteren Weg der Liberalisierung der Postmärkte bis hin zu deren vollständigen Öffnung.

Seit Frühjahr 2009 werden die Arbeiten und Ergebnisse des CERP in einem regelmäßig erscheinenden Newsletter der interessierten Öffentlichkeit zur Kenntnis gebracht.

### **6.3 CEPT**

Die CEPT (Europäische Konferenz für Post und Telekommunikation) hat als Dachverband neben CERP noch zwei weitere Komitees, das Electronic Communications Committee (ECC), ebenfalls unter deutschem Vorsitz (Bundesnetzagentur), und das Committee for ITU Policy (Com-ITU), unter schwedischem Vorsitz.

Seit der im Frühjahr 2009 vollzogenen Neustrukturierung der CEPT bilden die Vorsitzenden der drei Komitees gemeinsam die Präsidentschaft.

CEPT nimmt als „Engerer Verein“ des Weltpostvereins an den Tagungen des Postverwaltungsrates und des Rats für Postbetrieb teil. Als solcher nimmt er die regionalen Interessen der CERP-Mitglieder beim Weltpostverein wahr.

### **6.4 CEN**

Das Europäische Komitee für Normung (CEN) erarbeitet in seinem Technischen Komitee 331 Standards für den Postbereich. In der aus regulatorischer Sicht besonders wichtigen Arbeitsgruppe 1, in der die Bundesnetzagentur bis Herbst 2009 den Vorsitz hatte, werden Standards für die Qualitätsmessung entwickelt. So wird hier seit Anfang 2008 der Standard zur Laufzeitmessung (EN13850), dessen Anwendung innerhalb der Europäischen Union vorgeschrieben ist, überarbeitet.

## **6.5 Bilateraler Austausch**

Vertreter von Regulierungsbehörden anderer Länder (u.a. Schweiz, Frankreich, Großbritannien, Österreich, China) sowie auch überregionale Verbände (COMESA/Afrika) haben sich bei der Bundesnetzagentur über die Struktur der Behörde sowie über sektorspezifische Regulierungsansätze, wie z.B. Kostenrechnungssysteme oder Lizenznehmerkontrolle, informiert. In den Besprechungen wurden unterschiedliche Konzepte präsentiert und intensiv diskutiert.

## **6.6 Temporäre Partnerschaften im Postbereich (Twinning-Projekte)**

Im Jahr 2008 stand die Bundesnetzagentur als Twinning-Partner für eine Zusammenarbeit einer Verwaltung eines „alten“ Mitgliedstaates der Europäischen Union mit den entsprechenden Stellen des Beitrittskandidaten Kroatien zur Verfügung. Ziel dieser sechsmonatigen Twinning-Maßnahme war es, der kroatischen Regulierungsbehörde fachspezifische Kenntnisse im Bereich der Regulierung der Postmärkte zu vermitteln.

Im Mittelpunkt standen die Mechanismen der Entgeltregulierung, der Marktzutrittsförderung und der Marktbeobachtung. Die dauerhafte Gewährleistung des Universaldienstes, die Kontrolle lizenzierter Unternehmen und der Verbraucherschutz waren weitere wichtige Themen, die im Rahmen von Vorträgen und Workshops eingehend erörtert wurden. Gemeinsam mit der Partnerbehörde wurden in diesen Bereichen Konzepte entwickelt, die sich für eine Umsetzung vor Ort anbieten.

Neben dem breit angelegten Wissens- und Erfahrungstransfer trugen insbesondere die Hinweise, die im Rahmen der Erarbeitung von Empfehlungen für notwendige zukünftige Gesetzesanpassungen erzielt wurden, zur erfolgreichen Durchführung des Projekts bei.



## 7 Postgeheimnis, Datenschutz

Zu den Aufgaben der Bundesnetzagentur gehört es, die Wahrung des Postgeheimnisses und der entsprechenden Datenschutzvorschriften durch die privaten Diensteanbieter auf dem Postmarkt sicherzustellen. Vor dem Hintergrund, dass dem Staat trotz einer Liberalisierung und Privatisierung der Postdienstleistungen die Gewährleistungspflicht gemäß Art. 10 GG obliegt, nimmt die Bundesnetzagentur diese Aufsichtsfunktion wahr. Die rechtlichen Grundlagen hierfür finden sich in den §§ 39 ff des Postgesetzes sowie in der Postdienste-Datenschutzverordnung (PDSV): Dem Postgeheimnis unterliegen demnach nicht nur der Inhalt von Postsendungen, sondern auch die näheren Umstände des Postverkehrs natürlicher oder juristischer Personen (§ 39 Abs. 1 PostG). Zum Schutz der personenbezogenen Daten der am Postverkehr Beteiligten enthält § 41 PostG wesentliche Regelungen, die durch die PDSV konkretisiert und durch das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) ergänzt werden.

Im Berichtszeitraum waren bei Unternehmen und Verbrauchern aufgetretene Auslegungs- und Anwendungsfragen durch die Bundesnetzagentur zu beantworten. Die Weitergabe von Adressen war vereinzelt Thema von Anfragen und Beschwerden. In diesem Zusammenhang wies die Bundesnetzagentur wiederholt darauf hin, dass die Deutsche Post Direkt GmbH, die im so genannten Adressmanagement tätig ist, ein eigenständiges Tochterunternehmen der DP AG darstellt, das nicht dem datenschutzrechtlichen Regime des Postgesetzes und der PDSV, sondern der Aufsicht des zuständigen Landesdatenschutzbeauftragten unterliegt. Auch Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der konkreten Zustellung (z.B. der Verlust des Sendungsinhalts, das Einlegen der Sendung in die offene, sog. Zeitungsbox und nicht in den Briefkasten) waren Gegenstand von Beschwerden. Hierbei handelte es sich regelmäßig um Einzelfälle, die keine förmlichen Maßnahmen der Bundesnetzagentur nach sich zogen. Die Frage, unter welchen Bedingungen eine Postsendung vom Diensteanbieter zulässigerweise auf der Grundlage von § 39 Abs. 4 PostG aus betrieblichen Gründen, beispielsweise zur Prüfung von Entgeltzwecken oder zur Bearbeitung unanbringlicher Sendungen, geöffnet werden darf, war auch im vorliegenden Berichtszeitraum wieder Gegenstand von Anfragen.

Gemeinsam mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) wurde im Berichtszeitraum eine anlassbezogene Überprüfung im Hinblick auf die Einhaltung des Postgeheimnisses und der Datenschutzvorschriften durchgeführt. Vorausgegangen war eine Beschwerde eines Bürgers über die Auflistung von Adressdaten in so genannten Mieterbüchern durch einen Postdiensteanbieter, ohne dass Zustellbesonderheiten vorgelegen hätten. Dem Unternehmen wurde aufgegeben, die Mieterbücher zu überarbeiten, da eine Aufnahme von Adressdaten in Listen bzw. Mieterbücher nur erfolgen darf, um eine ordnungsgemäße Zustellung zu gewährleisten.

Anordnungen oder sonstige weitergehende Maßnahmen der Bundesnetzagentur nach § 42 PostG waren insoweit jedoch nicht erforderlich.

Zeitgleich mit der Überprüfung von Postdiensteanbietern im Hinblick auf die Einhaltung der Lizenzbedingungen wurden bundesweit anlassunabhängige Kontrollen in Bezug auf das Postgeheimnis und die Datenschutzvorschriften durchgeführt. Hier wurden seit Anfang des Berichtszeitraums (Januar 2008) etwa 200 Prüfberichte an das Datenschutzreferat übermittelt. Grobe Verstöße gegen das Postgeheimnis und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen, die ein weitergehendes Einschreiten der Bundesnetzagentur erforderlich gemacht hätten, konnten jedoch nicht festgestellt werden. Themen der anlassfreien Kontrollen, die teilweise mit dem BfDI durchgeführt wurden, waren u.a. der internationale Postverkehr sowie die im Zusammenhang mit der Verarbeitung großer Datenmengen einhergehenden datenschutzrechtlichen Fragestellungen.

Kontakte zu Unternehmen, Verbänden und zum Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wurden durch die Bundesnetzagentur weiter gepflegt. Die Teilnahme an Arbeitskreisen, regelmäßige Treffen zum Informationsaustausch, aber auch gemeinsame Informations- und Kontrollbesuche mit dem BfDI bildeten hierbei einen Schwerpunkt. Im Einzelnen sollen die folgenden Fälle beispielhaft für die Arbeit im Berichtszeitraum geschildert werden:

Im Rahmen einer Beschwerde wurde vorgetragen, dass sämtliche Postfächer in einer näher bezeichneten Postfachanlage während des Sortiervorgangs geöffnet und unbeaufsichtigt seien und sich die noch nicht einsortierte Post für jedermann zugänglich und ungesichert auf einer Ablagefläche befinden würde. Der Postdiensteanbieter wirkte nach Aufforderung durch die Bundesnetzagentur darauf hin, dass das Personal unmittelbar seine Arbeitsweise änderte. Durch das Ergreifen einer weiteren betrieblichen Maßnahme, nämlich das zeitnahe Anschaffen von Postfachschranken, die eine Bestückung von der Rückseite erlauben, sollte zusätzlich sichergestellt werden, dass die Problematik der während der Geschäftszeiten offenstehenden Postfachschranke zuverlässig behoben werden konnte. Neue Beschwerdefälle jener Art sind der Bundesnetzagentur nicht bekannt geworden.

Ein weiterer Beschwerdeführer rügte das Ablegen von Briefsendungen im Freien durch einen Postdiensteanbieter. Jener Vortrag wurde von den zuständigen Zustellern jedoch bestritten. Der Postdiensteanbieter betonte in seiner Stellungnahme gegenüber der Bundesnetzagentur den Umstand, dass seine Mitarbeiter regelmäßig in Bezug auf das Postgeheimnis und den Datenschutz geschult würden. Weitere Beschwerden hinsichtlich jenes Unternehmens bzw. hinsichtlich jener Thematik sind nicht bekannt geworden.



# Teil III

## Universaldienst

# 1 Gewährleistung des Universaldienstes durch die Bundesnetzagentur

## Allgemeines

Zu Beginn des Berichtszeitraums traten grundlegende Änderungen der Rechtslage zur Sicherstellung des Universaldienstes in Kraft:

- Seit dem 01. Januar 2008 ist die DP AG nicht mehr unmittelbar gesetzlich (§ 52 Satz 1 PostG) verpflichtet, Post-Universaldienstleistungen zu erbringen. Ihre besondere Rolle als verpflichteter Universaldienstleister, die sie bis dahin innehatte, ist insoweit beendet.
- Die Sicherstellung des Universaldienstes, die sich aus der Gewährleistungsverpflichtung des Bundes nach Art. 87 f Grundgesetz ergibt, ist (wieder) in die Verantwortung der Bundesnetzagentur übergegangen. Die §§ 12 bis 17 des Postgesetzes, die für die Zeit bis zum Ende der gesetzlichen Exklusivlizenz der DP AG suspendiert waren, finden wieder Anwendung.
- Die Regelung, dass mindestens 5.000 stationäre Einrichtungen mit unternehmenseigenem Personal betrieben werden müssen (§ 2 Nr. 1 PUDLV), ist ersatzlos entfallen. Jedes Unternehmen ist frei in der Entscheidung, seine stationären Einrichtungen mit unternehmenseigenem Personal zu betreiben oder die Aufgaben an andere zu übertragen.

## Die Versorgung mit Universaldienstleistungen

Nach der dem Grundgesetz und dem Postgesetz zugrunde liegenden Konzeption tragen alle auf dem Postmarkt tätigen Unternehmen zur Erbringung des Post-Universaldienstes bei. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Beiträge der einzelnen Anbieter für sich betrachtet die Definition des Universaldienstes gemäß § 11 PostG in Verbindung mit der Post-Universaldienstverordnung (PUDLV) ausfüllen. Jeder Beitrag ist von Bedeutung, damit in der Summe der Universaldienst gewährleistet ist.

Die effektive Erbringung des Universaldienstes hängt wesentlich von der vorhandenen Wettbewerbslage ab: Sofern funktionierender Wettbewerb auf den Märkten für Postdienstleistungen existiert, besteht auch die Chance, dass die Postdienstleistungen in einer Differenziertheit, Qualität, Dichte und Preislage angeboten werden, die der Konzeption und Definition des Universaldienstes nach dem Postgesetz entsprechen.

Für die als Universaldienst definierten Paketdienste (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 PUDLV) ist dieser Marktzustand annähernd erreicht. Dienstleister wie die Deutsche Post DHL, Dynamic Parcel Distribution (DPD), General Logistics Systems (GLS), United Parcel Service (UPS), Hermes Logistik Gruppe Deutschland (Hermes) und andere halten neben ihren Angeboten für Geschäftskunden in begrenztem Umfang auch Angebote für das Consumer-Segment, also Privatkunden und andere Kleinversender, bereit und leisten somit einen Beitrag zur Grundversorgung.

Zwei dieser Unternehmen, nämlich die Deutsche Post DHL und Hermes, bieten Paketdienstleistungen nahezu in gleichem Umfang für alle Nachfrager auch in stationären Einrichtungen an. Die Deutsche Post DHL war lange Zeit der einzige Anbieter, der Dienstleistungen im Paketbereich für Privatkunden und gewerbliche Kleinversender bereithielt. Hermes hat seit dem Jahr 2003 seine Angebotspalette auf Privatkunden und gewerbliche Kleinversender ausgedehnt. Mittlerweile hat Hermes im Consumer-Segment einen bedeutenden Marktanteil erreicht und sich mit rund 14.000 Annahmestellen ("Paketshops") als gewichtiger Herausforderer der Deutschen Post DHL etabliert. Bei den anderen Paketdienstleistern sind Bestrebungen, die Flächenabdeckung von Annahmestellen für Einzelkunden weiter voranzutreiben, bislang nicht erkennbar.

Der Paketmarkt kann beispielhaft dafür angeführt werden, wie aufkommender Wettbewerb zu nachhaltigen Angebotsverbesserungen für Privatkunden und gewerbliche Kleinversender führt. Neben der höheren Versorgungsqualität lässt sich auch eine erkennbar höhere Kundenzufriedenheit feststellen, wenn Kunden die Möglichkeit haben, aus mehreren konkurrierenden Angeboten auszuwählen.

Für die als Universaldienst definierten Briefdienste (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 PUDLV) ist eine vergleichbare Entwicklung lediglich in Ansätzen erkennbar. Bislang ist es nicht gelungen, neben dem Briefnetz der DP AG ein zweites flächendeckendes Verteilnetz aufzubauen, mit dessen Hilfe der Universaldienst im Briefbereich alternativ abgedeckt werden könnte. Die Privatkunden und gewerblichen Kleinversender sind daher gegenwärtig noch weitgehend auf das Angebot der DP AG angewiesen, um ihre Grundbedürfnisse nach Briefdienstleistungen befriedigen zu können.

Die ebenfalls als Universaldienst definierte Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften (§ 1 Abs. 1 Nr. 3 PUDLV) wird – wie beim Briefdienst – bislang im Wesentlichen durch die DP AG mit ihrer Pressedistribution sowie von im Verlagswesen tätigen Unternehmen abgedeckt. Das insgesamt niedrige Preisniveau für diese Dienstleistungen hat die Etablierung zusätzlicher Angebote bisher erschwert. Veränderungen an der weitgehend starren Angebotsstruktur sind angesichts sinkender Auflagen von Presseerzeugnissen kurzfristig nicht zu erwarten.

## **Beiträge von DP AG und Wettbewerbern zum Universaldienst**

Die in der Öffentlichkeit immer noch verbreitete Auffassung, dass die DP AG weiterhin zur Erbringung des Universaldienstes verpflichtet sei, trifft nicht mehr zu. Seit dem 01. Januar 2008 gibt es in Deutschland keinen verpflichteten bzw. nach europäischem Recht "benannten" Universaldienstanbieter. Dennoch werden sämtliche Universaldienstleistungen nach wie vor von der DP AG erbracht. Nach dem Wegfall ihrer Universaldienstverpflichtung Ende 2007 hat die DP AG wiederholt öffentlich erklärt, dass sie den Universaldienst auch weiterhin ungeschmälert erbringen werde.

Vor allem dieser Beitrag hat im Ergebnis dazu geführt, dass im Berichtszeitraum die Universaldienstleistungen im Briefmarkt durchweg in einer der PUDLV-Definition entsprechenden Weise angeboten worden sind. Eine Anwendung des nach dem Postgesetz vorgesehenen Instrumentariums zur Sicherstellung des Universaldienstes nach den Regelungen der §§ 12 – 17 PostG war daher nicht erforderlich.

Die Auswirkungen der Rationalisierungsmaßnahmen der DP AG in jüngster Zeit stellen bis jetzt noch keine formale Einschränkung des Universaldienstes (die sie gemäß § 56 PostG sechs Monate im Voraus der Regulierungsbehörde mitzuteilen hätte) dar, können aber in der Tendenz darauf hinaus laufen. So hat die DP AG beispielsweise aufgrund neuer Vertragsbedingungen für Postagenturbetreiber an verschiedenen Pflichtstandorten nach der PUDLV Probleme, zeitnah neue Vertragspartner zu finden. Auch traten in mehreren Regionen im Herbst/Winter 2008 vorübergehend Probleme mit der vollständigen und zeitgerechten Zustellung der anfallenden Tagespost auf. Nach Intervention der Bundesnetzagentur wurde schließlich die Zahl der eingesetzten Zustellkräfte aufgestockt, um Qualitätsverschlechterungen oder gar einen tageweise Ausfall der werktäglichen Zustellung abzuwenden. Ähnliche Probleme mit der Zustellung zeigten sich im Sommer 2009, als die DP AG für einen befristeten Zeitraum in den Monaten Juli und August betriebliche Maßnahmen zur Anpassung der Zustellorganisation an die reduzierten Briefvolumina vorgenommen hatte.

Unabhängig davon hat die DP AG im Berichtszeitraum damit begonnen, an Filialstandorten, die nicht Pflichtstandorte gemäß der PUDLV sind, ihr Angebot an stationären Einrichtungen konsequent zu reduzieren, wenn nicht sogar vollständig aufzugeben.

Die Bundesnetzagentur wird die weitere Entwicklung sorgfältig beobachten und einer kritischen Bewertung unterziehen. Bei drohenden Versorgungsdefiziten wird sie unverzüglich einschreiten.

Umso wichtiger erscheint es, gleichzeitig das Engagement der Wettbewerber für den Universaldienst zu fördern. Die Bundesnetzagentur begrüßt deshalb Initiativen derjenigen Unternehmen, die ihre Dienstleistungen zukünftig verstärkt an den Vorgaben der PUDLV ausrichten wollen, wie

dies im Bereich der Paketdienstleistungen bereits der Fall ist. Die Bundesnetzagentur spricht beispielsweise im Vorfeld von drohenden Vakanzen bei stationären Einrichtungen nicht nur die DP AG, sondern alle Unternehmen an, die zu einer Behebung der Unterversorgung in der Lage wären. Letztlich geht es auch darum, zusätzliche Beiträge von Wettbewerbern im Universaldienst zu generieren.

## **2 Qualität des Post-Universaldienstes**

### **Stationäre Einrichtungen**

Die stationären Einrichtungen bilden das Rückgrat des Universaldienstes. Sie stellen vor allem für Privatkunden und gewerbliche Kleinversender die Zugangspunkte zu den Universaldienstleistungen dar.

Nach § 2 Nr. 1 PUDLV müssen bundesweit mindestens 12.000 stationäre Einrichtungen vorhanden sein, in denen Verträge über Brief- bzw. Paketbeförderungsleistungen abgeschlossen werden können. Diese Anforderung ist erfüllt. Allein die DP AG unterhält 12.548 stationäre Einrichtungen (Stand am 30.09.2009).

Die Wettbewerber der DP AG halten inzwischen auch in nennenswertem Umfang Annahmestellen (stationäre Einrichtungen) für ihre Kunden vor. Rund 170 Unternehmen verfügen ca. rund 27.500 Annahmestellen, die auch für unzustellbare oder zu lagernde Pakete und Briefe genutzt werden.<sup>15</sup>

Den zahlenmäßig größten Anteil an den Annahmestellen der Wettbewerber hat die Hermes Logistikgruppe. In ihren 14.000 so genannten "Hermes-Paketshops" bietet sie für Privatkunden und gewerbliche Kleinversender Paketdienstleistungen an. Hermes leistet damit bereits jetzt einen bedeutenden Beitrag zur flächendeckenden Versorgung mit stationären Einrichtungen für Paketdienstleistungen.

Insgesamt werden die relevanten Bestimmungen der PUDLV hinsichtlich der Anzahl der stationären Einrichtungen sowie der Einwohner- und Entfernungskriterien durchgehend eingehalten. Die Gefahr einer ständigen Einschränkung des Universaldienstes unter die von der PUDLV vorgegebenen Qualitätsmerkmale besteht vorerst nicht.

---

<sup>15</sup> Darüber hinaus stehen den Kunden bei Wettbewerbern und DHL ca. 6.700 technische Vorrichtungen zum Sendungsempfang und der Einlieferung von Sendungen zur Verfügung.



## Stationäre Einrichtungen mit unternehmenseigenem Personal

Die Regelung der PUDLV, wonach mindestens 5.000 stationäre Einrichtungen mit unternehmenseigenem Personal betrieben werden müssen, ist seit Anfang 2008 mit dem Wegfall der Verpflichtung der DP AG zur Erbringung des Universaldienstes gegenstandslos geworden. Die DP AG hat ab diesem Zeitpunkt zunehmend damit begonnen, ihre eigenbetriebenen Filialen, d.h. die klassischen Postfilialen und die Post-Service Filialen in so genannte Partner-Filialen umzuwandeln bzw. auszulagern. So wurde die Bundesnetzagentur im Berichtszeitraum immer wieder mit Forderungen konfrontiert, die die Rechtmäßigkeit des Handelns der DP AG in Frage stellten. Zugleich wurde die Angemessenheit der Versorgung der Bevölkerung mit stationären Einrichtungen thematisiert. Dabei entstand oftmals der Eindruck, dass die geltende Marktlösung nicht hinreichend bekannt ist und mögliche Alternativen nicht einbezogen wurden.

Aus der nachfolgenden Tabelle lässt sich entnehmen, wie weit die Umwandlung der eigenbetriebenen Post- und Post-Service-Filialen der DP AG in fremdbetriebene Partnerfilialen fortgeschritten ist.

Abbildung 46: Entwicklung der eigen- und fremdbetriebenen Filialen der DP AG

Stationäre Einrichtungen	SOLL (Vorgabe PUDLV)	Filialform	IST		
			31.12.2007	31.12.2008	30.09.2009
<b>eigenbetrieben</b> (mit unternehmenseigenem Personal)	<b>keine</b>	Post-Filialen	784	597	435
		Post-Service-Filialen	3.801	3.540	3.229
		Summe	<b>4.585</b>	<b>4.137</b>	<b>3.664</b>
<b>fremdbetrieben</b>	<b>keine</b>	Partner-Filialen (Agenturen)	7.177	7.483	8.029
		Bank-Filialen	850	856	855
		Summe	<b>8.027</b>	<b>8.339</b>	<b>8.884</b>
<b>insgesamt</b>	<b>mindestens 12.000</b>		<b>12.612</b>	<b>12.476</b>	<b>12.548</b>
↳ davon in Gemeinden mit ≤ 2.000 Einwohnern			1.372	1.375	1.233

Mit Stand 30.09.2009 wurden noch 435 Postfilialen und 3.229 Post-Service-Filialen durch die DP AG selbst betrieben. Das Unternehmen erweitert zudem sein Netz mit so genannten Verkaufspunkten sowie mit Automaten, die jeweils eine reduzierte Produktpalette anbieten.

Im Berichtszeitraum hatte die Bundesnetzagentur keinerlei Hinweise auf die andauernde Nichtbesetzung eines der Pflichtstandorte nach der PUDLV. Alle vakanten Standorte wurden innerhalb eines vertretbaren Zeitraums wieder besetzt.

### **Sonstige Entwicklung bei den stationären Einrichtungen**

Mit teilweiser Unterstützung einzelner Bundesländer werden auf kommunaler Ebene Gemeindezentren errichtet, in denen Bürgern möglichst umfassende Leistungen der Daseinsvorsorge wie etwa Arzt-, Apotheken- und auch Postdienstleistungen angeboten werden sollen. Die Bundesnetzagentur wird darauf hinwirken, dass allen Wettbewerbern die Möglichkeit gegeben wird, sich bei solchen Projekten einzubringen.

### **Briefkästen**

Für Briefkästen besteht – anders als für die stationären Einrichtungen – keine gesetzlich festgelegte Mindestzahl. Nach § 2 Nr. 2 PUDLV müssen Briefkästen jedoch so ausreichend vorhanden sein, dass in zusammenhängend bebauten Wohngebieten in der Regel nicht mehr als 1.000 Meter zurückzulegen sind, um zu einem solchen zu gelangen.

Die Einhaltung der Vorgaben der PUDLV wird – zumindest für die von der DP AG vorgehaltenen Briefkästen – aufgrund der regelmäßigen Mitteilung über die Anzahl und die Standorte kontrolliert. Die DP AG unterhält insgesamt 110.996 Briefkästen (Stand: 30.09.2009). Dem gegenüber stehen 3.783 Briefkästen (Stand: 30.09.2009), die von rund 75 Wettbewerbern vorgehalten werden.

Die gesetzliche Vorgabe bezüglich der Briefkästen wurde im Berichtszeitraum eingehalten.

## Brieflaufzeiten

Die Post-Universaldienstleistungsverordnung gibt vor, dass von den an einem Werktag eingelieferten inländischen Briefsendungen im Jahresdurchschnitt mindestens 80 % am ersten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag und 95 % bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden müssen. Ausgenommen davon sind Sendungen, die eine Mindesteinlieferungsmenge von 50 Stück je Einlieferungsvorgang voraussetzen (so genannte "Massensendungen").

Nach einer Beanstandung des Bundesrechnungshofes hat die Bundesnetzagentur Ende 2004 die eigene Brieflaufzeitmessung eingestellt. Die Überwachung der Einhaltung der nationalen Qualitätsnorm der PUDLV zur Laufzeit im Briefdienst bleibt aber weiterhin Aufgabe der Bundesnetzagentur.

Mit der DP AG wurde vereinbart, dass der Bundesnetzagentur die von einem beauftragten Unternehmen für ihre betrieblichen Zwecke gemessenen Laufzeiten als Rohdaten überlassen werden, um daraus die durchschnittlichen Jahreslaufzeiten der Briefe, die von der DP AG befördert werden, ermitteln zu können.

Allerdings ergeben sich Probleme aus der Vorgabe unterschiedlicher Meßmethoden für die Erfassung der Laufzeit. Seit 2004 gilt für Laufzeitmessungen im Briefdienst die Europäische Norm EN 13850. Das in dieser Norm vorgegebene Messverfahren bezieht sich auf die sogenannte Transit-Zeit. Dabei handelt es sich um die innerbetriebliche Laufzeit, nicht um die Laufzeit aus Sicht der Verbraucher. Nach letztgenannter wird die Laufzeit von dem Zeitpunkt, zu dem der Einlieferer den Brief aus der Hand gibt, bis zur Ablieferung an den Adressaten gemessen (so genannte Ende-zu-Ende-Laufzeit).

Dagegen erfasst die von der DP AG durchgeführte innerbetriebliche Messung die Aufenthaltsdauer eines Briefes im eigenen System. Dabei wird z. B. unterstellt, dass ein Brief erst in das System der DP AG gelangt, wenn der Briefkasten geleert wird, und nicht schon dann, wenn der Brief eingeworfen wird. Da die PUDLV eine Verordnung zum Schutze der Verbraucher ist, kann es für die Laufzeitmessung aus Sicht des Verbrauchers nur darauf ankommen, an welchem Tag der Brief in den Briefkasten geworfen und nicht an welchem Tag er daraus entnommen wurde.

Für den Berichtszeitraum ist vor dem Hintergrund der jahrelangen eigenen Erfahrung mit der unterschiedlichen Messmethodik aber davon auszugehen, dass die Vorgaben der PUDLV bezüglich der Brieflaufzeiten auch aus Sicht der Verbraucher eingehalten worden sind.

Im Übrigen wird von der Bundesnetzagentur derzeit geprüft, inwieweit die Methodik zur Messung der Laufzeiten überarbeitet oder neu konzipiert werden muss, um die Kontrolle bezüglich

der Einhaltung der Vorgaben der PUDLV für die Brieflaufzeiten aus Verbrauchersicht zu ermöglichen. Sollte dies nicht gelingen, könnte gegebenenfalls die Wiederaufnahme einer eigenen Messung erforderlich sein.

### 3 Verbraucherschutz und Verbraucherservice, Schlichtung

#### Bürgereingaben

Im Zeitraum vom 01. Januar 2008 bis 31. Oktober 2009 sind insgesamt 1.840 Bürgereingaben eingegangen. Im Berichtszeitraum 2006 / 2007 waren es 1.333.

Abbildung 47: Statistik der schriftlichen Eingaben (01.Januar 2008 bis 31.Oktober.2009)

<b>Die 1.840 schriftlichen Eingaben bezogen sich auf folgende Bereiche (wegen Mehrfachnennungen insgesamt 2.404 Beschwerdegründe):</b>	<b>Anzahl</b>	<b>%</b>
Auslieferung von Postsendungen	<b>1080</b>	44,9
Sonstiges (einschließlich Finanzdienstleistungen)	<b>208</b>	8,7
Verlust von Sendungen	<b>256</b>	10,6
Entgelte für Postdienstleistungen	<b>59</b>	2,4
Zugang zu Postdiensten (Briefkästen, Filialen, Agenturen)	<b>249</b>	10,4
Beschwerdebehandlung durch den Anbieter	<b>172</b>	7,2
Anschriftenänderung	<b>46</b>	1,9
beschädigte Sendungen	<b>65</b>	2,7
späte / verspätete Zustellung	<b>125</b>	5,2
Verhalten und Kompetenz des Personals des Anbieters	<b>51</b>	2,1
Postdienstleistungsverordnung (Schlichtung)	<b>26</b>	1,1
grenzüberschreitende Postsendungen	<b>45</b>	1,9
Einlieferung von Postsendungen	<b>18</b>	0,7
Zugang zu Kundendienstinformationen	<b>4</b>	0,2

Soweit Mängel festgestellt wurden, hat die Bundesnetzagentur auf Abhilfe hingewirkt. Versorgungsdefizite wurden unverzüglich beseitigt.

Gleichwohl zeigt die zunehmende Zahl und Art der Beschwerden, dass die Beanstandungen im Berichtszeitraum 2008 / 2009 zugenommen haben. Dies kann ein Indiz dafür sein, dass die

Dienstleistungsqualität bei den betroffenen Unternehmen nachlässt. Die Bundesnetzagentur wird die weitere Entwicklung deshalb aufmerksam verfolgen.

### **Postdienstleistungsverordnung (PDLV)**

Die PDLV regelt die besonderen Rechte und Pflichten der Anbieter von Postdienstleistungen und den Endkunden. Die Bundesnetzagentur hat – mit Ausnahme des Schlichtungsverfahrens nach § 10 PDLV – keine unmittelbaren Kontroll- oder Eingriffsbefugnisse.

Gleichwohl konnte im Berichtszeitraum beim marktbeherrschenden Anbieter eine für die Kunden günstige Klarstellung bei der umstrittenen Berechnung der Lagerfrist für die Abholung von benachrichtigten Sendungen (§ 5 PDLV) erreicht werden.

### **Schlichtungsverfahren nach § 10 PDLV**

Innerhalb des Schlichtungsverfahrens nach § 10 PDLV kann der Kunde eines Anbieters von Postdienstleistungen, der die Verletzung eigener Rechte geltend macht, die Bundesnetzagentur zum Zwecke der Streitbeilegung anrufen. Voraussetzung für das Verfahren ist, dass zuvor selbst und ergebnislos eine Streitbeilegung unmittelbar mit dem Anbieter versucht wurde.

Ziel des Schlichtungsverfahrens ist eine gütliche Einigung der Parteien. Die Bundesnetzagentur macht dabei einen Vergleichsvorschlag. Das Verfahren endet mit einer Einigung der Parteien oder mit der Feststellung der Erfolglosigkeit durch die Bundesnetzagentur.

Das Schlichtungsverfahren wird von den Verbrauchern wenig in Anspruch genommen. Im Berichtszeitraum wurden 26 Anträge gestellt und 13 Verfahren eingeleitet. Sieben wurden erfolgreich abgeschlossen. Ein Antrag wurde zurückgezogen. In vier Fällen konnte zwischen den Parteien keine Einigung erzielt werden. Ein Verfahren ist noch offen. Im Jahre 2008 mussten acht und im Jahre 2009 bisher vier Schlichtungsanträge abgelehnt werden, weil die Voraussetzungen für die Einleitung nicht gegeben waren.





Teil IV  
Stellungnahme  
gemäß § 47 Postgesetz



Die Bundesnetzagentur hat nach § 47 PostG zu der Frage Stellung zu nehmen, ob sich eine Änderung der Festlegung, welche Postdienstleistungen als Universaldienstleistungen im Sinne des § 11 PostG gelten, empfiehlt. Ebenso sieht § 47 PostG in der geltenden Fassung eine Stellungnahme der Bundesnetzagentur zu der Frage vor, ob und gegebenenfalls bis zu welchem Zeitpunkt und in welchem Umfang die Aufrechterhaltung einer Exklusivlizenz nach § 51 (PostG) über den dort genannten Zeitpunkt hinaus erforderlich ist.

### **Anpassungsbedarf des Universaldienstes**

Zur Frage einer eventuellen Änderung der Festlegung, welche Postdienstleistungen als Universaldienstleistungen im Sinne des § 11 PostG gelten sollen, hatte die Bundesnetzagentur in ihren Tätigkeitsberichten für die Jahre 2004 / 2005 und 2006 / 2007 ausführliche Stellungnahmen abgegeben. Sie hatte dazu zuletzt empfohlen, den Universaldienst in verschiedenen Punkten den veränderten Gegebenheiten anzupassen, damit den Bedingungen eines wettbewerbsorientierten Umfelds besser Rechnung getragen wird.

Die Bundesregierung ist in ihrer Stellungnahme vom 14. August 2008 (BT-Drucks. 16/10146) zum letzten Tätigkeitsbericht der Einschätzung der Bundesnetzagentur gefolgt. Damals bewertete sie die Empfehlungen "ganz überwiegend als erkenntnisreich" und fügte an, dass sie "im Wesentlichen mit ihren eigenen Erkenntnissen übereinstimmen".

Die Bundesnetzagentur hat im Berichtszeitraum erneut geprüft, ob die bisherigen Empfehlungen einer Aktualisierung oder Ergänzung bedürfen. Dabei hat sie sich auch mit den neuesten Entwicklungen bei den Briefdienstleistungen befasst. Seit einiger Zeit werden auf dem Markt zunehmend so genannte Hybridmail-Produkte angeboten. Diese Produkte kombinieren die elektronische Übertragung von Nachrichten vom Absender zu dem Dienstleistungsunternehmen mit der anschließenden physischen Zustellung der ausgedruckten Nachricht an den Empfänger. Die Ausgestaltung der einzelnen Produkte variiert erheblich je nach technischem Entwicklungsstand der eingesetzten Software und kann nach den individuellen Wünschen sowohl des Versenders als auch des Empfängers gestaltet und in die internen Bearbeitungsabläufe eingepasst werden.

Neue Produkte wie die "De-Mail" und der "Online Brief" der DP AG (siehe Teil I, Kap. 4.1, Seite 56 f) befinden sich derzeit in Pilotphasen und sollen ab 2010 angeboten werden.

Vor allem diese beiden Produkte stellen eine grundlegend neue Entwicklungsstufe der Kommunikation dar, die mittel- bis langfristig zu einer Anpassung der Festlegung der Universaldienstleistungen nach § 11 Abs. 2 Satz 2 PostG führen kann. Allerdings wäre es angesichts der Tatsache, dass die beiden genannten Produkte noch nicht angeboten werden, verfrüht, darüber zu

entscheiden, ob und in welcher Form postalische Hybriddienstleistungen als Universaldienstleistungen im Sinne des § 11 PostG festgelegt werden sollten.

Die Bundesnetzagentur hat des Weiteren geprüft, ob es Anlass gibt, die bestehende Definition des Universaldienstes gemäß der Marktentwicklung zu aktualisieren bzw. zu ergänzen. Dabei hat sie auch die in den vorherigen Tätigkeitsberichten vorgeschlagenen Empfehlungen überprüft und schlägt die folgenden Änderungen vor:

- **Streichung der Versendungsform Eilzustellung (§ 1 Abs. 2 Nr. 4 PUDLV)**

Für die Übermittlung von Nachrichten mit einer besonderen Eilbedürftigkeit an den Empfänger stehen nunmehr ergänzend die elektronischen Kommunikationsmedien zur Verfügung, die für eine stetig wachsende Anzahl der Nutzer die zunehmend bevorzugte Option darstellt. Im Licht dieser Entwicklung kann die Eilzustellung nicht mehr als eine Dienstleistung betrachtet werden, die allgemein als unabdingbar im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 3 PostG zu gelten hat.

- **Streichung der Versendungsform Nachnahme (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 PUDLV)**

Die Nutzung der Sendungsform Nachnahme ermöglicht dem Versender, dass die Briefsendung erst nach Einziehung eines bestimmten Geldbetrages an den Empfänger ausgehändigt wird.

Die Bundesnetzagentur betrachtet die Versendungsform Nachnahme aufgrund der neueren Entwicklungen und der sehr geringen Nachfrage nicht mehr als eine Dienstleistung, die allgemein als unabdingbar im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 3 PostG zu gelten hat. Denn inzwischen sind andere, gleichwertige Bezahlformen – vor allem unter Einbeziehung des Internets – hinreichend etabliert und verfügbar. Solche Bezahlformen tragen den Interessen des Versenders an einem Leistungsaustausch Zug-um-Zug in der Praxis ausreichend Rechnung. Zudem ist die Nachnahmesendung nach der Dritten Postrichtlinie für den Universaldienst nicht vorgeschrieben.

- **Präzisierung der Ersatzempfänger bei Paket- und Briefzustellungen**

Aufgrund einer Vielzahl von Bürgereingaben verdichtet sich bei der Bundesnetzagentur der Eindruck, dass die Qualität der Zustellung einschließlich der Zustellung an Ersatzempfänger als nicht zufriedenstellend empfunden wird und möglicherweise nicht gesetzeskonform erfolgt. Die Beschwerdeführer geben an, dass ihnen die (gewöhnlichen) Sendungen trotz einwandfreier Adresse und Beschriftung des Briefkastens nicht in den Briefkasten eingelegt wurden bzw. nicht einmal der Versuch unternommen wurde, ihnen Sendungen mit Empfangsnachweis und/oder Pakete an der Wohnungstür zu übergeben.

Eine generelle Abhilfe ist aus Sicht der Bundesnetzagentur erst möglich, wenn sie eigene Qualitätskontrollen durchführen (lassen) kann. Eine Besserung dürfte auch von der Implementierung der Regelung nach Art. 19 Abs. 2 der Dritten EU-Postrichtlinie zu erwarten sein, wenn die Universaldiensteanbieter über ihr Beschwerdemanagement und die Anzahl und die Art und Weise der Bearbeitung der Beschwerden ihrer Kunden öffentlich berichten müssen.

Hinsichtlich der Ersatzzustellung, die insbesondere bei der Zustellung von Paketen eine erhebliche praktische Bedeutung hat, wird bemängelt, dass die Empfänger nur unzulänglich über die erfolgte Ersatzzustellung und den Ersatzempfänger informiert werden. Außerdem wird vorgetragen, dass die Sendungen an anonyme Personen im räumlichen Umfeld abgegeben werden und es dann von Zufällen abhängt, ob die Sendung tatsächlich den Weg zum Adressaten findet.

Deshalb sollten die Auswahl der als Ersatzempfänger in Betracht kommenden Personen sowie die Modalitäten der Zustellung beim Ersatzempfänger in der PUDLV präzisiert werden. Ergänzend dazu wäre es notwendig, ein Verfahren festzulegen, dass den Empfänger zuverlässig über die Ersatzzustellung in Kenntnis setzt.

- **Anpassung sonstiger Dienstleistungen**

Nach § 5 Abs. 2 der Postdienstleistungsverordnung (PDLV) haben marktbeherrschende Anbieter von lizenzpflichtigen Postdienstleistungen Briefsendungen, die nicht zugestellt werden konnten, für einen Zeitraum von mindestens sieben Werktagen zur Abholung bereitzuhalten.

Bemängelt wird, dass diese Dienstleistung nicht in allen nach der PUDLV vorzuhaltenden stationären Einrichtungen angeboten wird. Es fehlt also eine infrastrukturelle Vorgabe für die Lagerung von benachrichtigten Sendungen.

Die Bundesnetzagentur spricht sich daher dafür aus, die Dienstleistung „Bereithaltung zur Abholung“ in den Katalog der Dienstleistungen, die als Universaldienste gelten sollen, zu integrieren.

### **Aufrechterhaltung einer Exklusivlizenz**

§ 47 PostG sieht derzeit (noch) vor, dass die Regulierungsbehörde zu der Frage Stellung nimmt, ob und gegebenenfalls bis zu welchem Zeitpunkt und in welchem Umfang die Aufrechterhaltung einer Exklusivlizenz nach § 51 über den dort genannten Zeitpunkt hinaus erforderlich ist.

Die Exklusivlizenz nach § 51 PostG ist zum 31. Dezember 2007 entfallen. Damit entfällt auch eine Stellungnahme der Bundesnetzagentur zur Frage der Aufrechterhaltung der Exklusivlizenz.

Unabhängig davon besteht weiterhin ein rechtliches Monopol zugunsten der DP AG bei grenzüberschreitenden Sendungen im Regelungsbereich des Gesetzes zu den Verträgen des Weltpostvereins. Der Weltpostvertrag regelt den internationalen Postaustausch zwischen den Mitgliedstaaten. Er ist in Deutschland bislang allein auf die DP AG ausgerichtet. Daher haben die Verbraucher beim Versand von einfachen internationalen Briefsendungen faktisch keine Möglichkeit auf Wettbewerber der DP AG zugreifen zu können, da bislang nur die DP AG diesen Zugang zu den Netzen ausländischer Postbetreiber anbieten darf.



Teil V  
Entwicklungen in der  
nationalen und europäischen  
Rechtsprechung im  
Bereich Post

## **1 Abgeschlossene Gerichtsverfahren der Bundesnetzagentur**

### **Auskunftsanordnung zu Teilleistungsverträgen der DP AG**

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 20. Mai 2009 – 6 C 14.08 – eine Auskunftsanordnung der Bundesnetzagentur zur Vorlage verschiedener Teilleistungsverträge in vollem Umfang bestätigt und die Revision der DP AG zurückgewiesen.

Bei dem Auskunftsverlangen ging es um den Inhalt von verschiedenen Teilleistungsverträgen, die die DP AG freiwillig – auch schon vor dem Inkrafttreten des Postgesetzes (1998) – ihren Kunden angeboten hatte. Die DP AG hatte die Vorlage der streitgegenständlichen Verträge verweigert, weil sie der Auffassung war, es handele sich insoweit nicht um Teilleistungsverträge im Sinne des § 28 PostG. Daher wurde die DP AG im Wege einer Anordnung zur Auskunft über die Vertragsinhalte aufgefordert. Kernproblem des Verfahrens war die rechtsgrundsätzliche Definition des Teilleistungsbegriffes und des in diesem Zusammenhang relevanten Beförderungsbegriffes, an den die Regulierung maßgeblich anknüpft. Die Ausführungen des Senates bestätigen hierbei die Interpretation dieser Begriffe durch die Bundesnetzagentur:

Unter Teilleistungen sind die um teilleistungsrelevante Eigenleistungen des Nachfragers reduzierten Teile der vom Marktbeherrscher ansonsten als Ganzes erbrachten Beförderungsleistung zu verstehen. Der Begriff der Beförderung beschränkt sich hierbei nicht auf die rein physische Transportleistung, sondern umfasst vielmehr die gesamte Wertschöpfungskette vom Absender bis zum Empfänger. Wie das Bundesverwaltungsgericht herausstellt, ist der Begriff der Wertschöpfungskette - im Einklang mit dem Willen des Gesetzgebers - im weiten, ökonomischen Sinne zu verstehen.

Die in § 28 Abs. 1 PostG niedergelegte Verpflichtung des Marktbeherrschers, Teile der Beförderungsleistungen gesondert anzubieten, verfolgt den Zweck, den Grad der Arbeitsteilung im Postsektor zu erhöhen und durch eine stärkere Ausrichtung des Angebots auf die Bedürfnisse der Nachfrage die Gesamtkosten zu senken. Macht der Nachfrager von der ihm insoweit eröffneten Möglichkeit der Arbeitsteilung Gebrauch, setzt sich die Gesamtbeförderungsleistung aus der Teilleistung des Marktbeherrschers und der Eigenleistung des Nachfragers zusammen. Letztere ist deshalb teilleistungsrelevant, weil sie dem Marktbeherrscher einen Teil der sonst von ihm zu erbringenden Gesamtbeförderungsleistung erspart. Diese Wertung gilt auch ausdrücklich für Eigenleistungen, die der Vereinnahmung des Beförderungsentgelts und den darauf gerichteten Kontroll- und Sicherungsmaßnahmen im alleinigen Interesse des Postdienstleisters dienen. Auch in diesen Bereichen ist es möglich, dass der Nachfrager mit seiner Tätigkeit ein-

zelne, ansonsten vom Beförderer zu erbringende Arbeitsschritte ersetzt. Derartige Eigenleistungen sind ebenfalls teilleistungsrelevant im Sinne des § 28 Abs. 1 PostG.

Darüber hinaus hat das Bundesverwaltungsgericht die Geltung der Vorlagepflicht auch für Teilleistungsverträge bejaht, die die DP AG mit ihren Tochtergesellschaften oder Beteiligungsunternehmen abgeschlossen hat. Denn nur so kann die Bundesnetzagentur einen ausreichend umfangreichen Marktüberblick, wie er zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben (insbesondere die der Missbrauchsaufsicht) notwendig ist, erhalten.

Auf der Grundlage dieser höchstrichterlichen Entscheidung ist es nunmehr möglich, die Vorlagepflicht umfassend durchzusetzen und der Bundesnetzagentur den postgesetzlich vorgesehenen Überblick über das Marktgeschehen bei den Teilleistungsangeboten der DP AG zu verschaffen.

## **2 Anhängige Gerichtsverfahren der Bundesnetzagentur**

### **2.1 Entgelte für den Zugang zu Informationen über Adressänderungen**

Das Verwaltungsgericht Köln hat mit Urteilen vom 13. Mai 2008 (Az.: 22 K 5261/04 und 22 K 3464/06) den Klagen der DP AG gegen zwei Bescheide der Bundesnetzagentur betreffend Entgelte für den Zugang zu Informationen über Adressänderungen (BK 5b-04-056 und die Folgegenehmigung BK5b-06-056) zum Teil stattgegeben.

In diesen Bescheiden hatte die Bundesnetzagentur die Entgelte für die Bereitstellung der Informationen über Adressänderungen im Wege der Prozessvariante „Blackbox“ teilgenehmigt (Einmalentgelt für Lieferung und Installation des Lesegerätes und der Smartcard sowie Trefferentgelt für jede Adressabfrage). Die DP AG hatte jeweils höhere Entgelte gefordert und begehrte mit ihren Klagen nunmehr die Verpflichtung zur Genehmigung höherer, nämlich der von ihr beantragten Entgelte. Im Einzelnen:

Im Verfahren 22 K 5261/04 hat das VG Köln der Klage teilweise stattgegeben und die Bundesnetzagentur unter Abänderung ihres Bescheides vom 30. Juni 2004 verpflichtet, der DP AG die Erhebung eines Entgeltes in Höhe von 0,22 Euro pro Treffer für den Zugang zu Adressänderungsinformationen im Rahmen des Blackbox-Verfahrens in dem Zeitraum vom 1. Juli 2004 - 30. Juni 2006 zu genehmigen. Genehmigt wurden seitens der Bundesnetzagentur 0,16 Euro. Die DP AG hatte 0,31 Euro beantragt.



Im Verfahren 22 K 3464/06 wurde die Bundesnetzagentur unter Abänderung des Bescheides der Bundesnetzagentur vom 30. Juni 2006 verpflichtet, der DP AG die Erhebung eines Entgeltes i.H.v. 49,92 Euro für die Lieferung des Lesegerätes und der Smart Card sowie der Versandkosten zur Gewährung des Zugangs zu Adressänderungsinformationen im Rahmen des Black-Box-Verfahrens im Zeitraum vom 1. Juli 2006 - 31. Dezember 2008 zu genehmigen. Genehmigt wurden seitens der Bundesnetzagentur 48,77 Euro; beantragt waren von der DP AG 78,78 Euro. Sowohl die Bundesnetzagentur als auch die DP AG haben jeweils die Zulassung der Berufung gegen diese Entscheidungen beantragt.

Diese Verfahren sind bei dem Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen unter dem Az.: 13 A 1627/08 und 13 A 1628/08 anhängig.

## **2.2 Sondertarife für Geschäftskunden gegenüber Konsolidierern**

Das Verwaltungsgericht Köln hat ferner vier Entscheidungen getroffen, die im Zusammenhang mit der Vorabentscheidung des Europäischen Gerichtshofs zu der Frage ergangen sind, ob es der europarechtliche Rechtsrahmen gebietet, dass die DP AG, wenn sie Sondertarife für Geschäftskunden anbietet, die Postsendungen an den Briefzentren vorsortiert in das Postnetz geben, verpflichtet ist, diese Sondertarife auch gegenüber Konsolidierern anzuwenden (Urteil vom 06. März 2008 – C 287/06 bis C 292/06).

Im Verfahren 22 K 6860/05 hatte sich die DP AG gegen einen Bescheid der Beschlusskammer gewandt, der die DP AG verpflichtete, Konsolidierern den Zugang zu den Briefzentren zu den Allgemeinen Geschäftsbedingungen gegenüber gewerbsmäßigen Konsolidierern mit bestimmten Maßgaben zu gewähren. Das VG Köln hat diese Klage der DP AG abgewiesen. Die Entscheidung setzt das Urteil des EuGH um.

In den Verfahren 22 K 6807/05 und 22 K 6808/05 beehrten zwei Konsolidierer die Anordnung weitergehender Bedingungen eines Teilleistungsvertrages durch die Bundesnetzagentur. Auch diese beiden Klagen hatten keinen Erfolg. Das VG Köln bestätigte hier die Auffassung der Bundesnetzagentur, dass nur derjenige berechtigt ist, Teilleistungen zu fordern, der den Vertrag über diese mit dem Marktbeherrscher im eigenen Namen abschließt.

In dem Verfahren 22 K 7464/01 ist die Bundesnetzagentur in Umsetzung der Entscheidung des EuGH verpflichtet worden, die Geltung eines Vertrages zwischen dem Kläger und der DP AG zu den Bedingungen eines Vertrages mit Großkunden mit der Maßgabe anzuordnen, dass eine Konsolidiererkennzeichnung, die den Kläger erkennen lässt, anzubringen ist und dass die Kennzeichnung der Vertragspartner des Klägers nicht erforderlich ist.

### **2.3 Auskunftsanordnung Arbeitsbedingungen**

Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen hat in zwei Musterverfahren entschieden, dass die neuerliche Auskunftsanordnung zu den Arbeitsbedingungen im Postbereich von den angeschriebenen Unternehmen vollumfänglich zu beantworten ist (Beschluss v. 05.10.2009 – 13 B 1056/09 und 13 B 1057/09).

Dabei handelte es sich um die Fortschreibung der Auskunftsanordnung aus dem Jahr 2006, die der (weiteren) Ermittlung der wesentlichen Arbeitsbedingungen nach § 6 Abs. 3 S.1 Nr. 3 PostG als einer der Grundlagen der Lizenzierung dient und die eine der Bundesnetzagentur nach dem Postgesetz übertragenen Aufgabe darstellt. Hierbei wurden auch Fragen zu den Subunternehmen der Lizenznehmer gestellt, um als Grundlage für die Lizenzierung Informationen über alle im lizenzierten Bereich tätigen Diensteanbieter zu erhalten.

Das Oberverwaltungsgericht bestätigte die Einschätzung der Bundesnetzagentur, dass Subunternehmen in zunehmendem und entscheidendem Maße das Bild des Postmarkts und speziell des Briefmarkts prägen, der üblicherweise durch lizenzierte Betriebe bestimmt ist. Subunternehmen machen einen großen Teil der in diesen Märkten Beteiligten aus. Erkenntnisse auch zu diesen Beteiligten sind deshalb für die der Regulierungsbehörde obliegende Kontrolle des lizenzierten Bereichs des Postmarkts unerlässlich.

### 3 Sonstige Gerichtsentscheidungen

#### 3.1 Entscheidungen zur Marke Post

Die Wortmarke „Post“ wurde im Jahr 2000 zugunsten der DP AG u.a. für Brief-, Fracht-, Express-, Paket- und Kurierdienstleistungen beim Deutschen Patent- und Markenamt (DPMA) eingetragen. Nach der Eintragung unterlag die DP AG in mehreren Rechtsstreitigkeiten um die Rechte aus der Marke Post:

In den Verfahren der DP AG, u.a. gegen die „Regiopost“ (Az: I ZR 209/06) und die „Citypost“ (Az: I ZR 108/05), verneint der Bundesgerichtshof (BGH) Ansprüche der DP AG gegen andere Postdienstleister, die sie anhand deren Verwendung des Zeichenbestandteils „Post“ begehrt. Die Wortmarke "Post" ist vorliegend eine Angabe über ein Merkmal der erbrachten Dienstleistung, deren Benutzung durch die Wettbewerber der DP AG nicht gegen die guten Sitten verstößt. Somit unterliegt sie der Schutzschranke des § 23 Nr. 2 MarkenG.

Vor diesem Hintergrund hatte der BGH über das Vorliegen einer Verwechslungsgefahr im Sinne des § 14 MarkenG nicht mehr zu entscheiden. Nichtsdestotrotz führt er diesbezüglich aus, dass Wettbewerbern die Benutzung eines beschreibenden Begriffs wie "Post" zu gestatten sei, auch wenn eine Verwechslungsgefahr mit der gleichlautenden, für die Rechtsnachfolgerin des Monopolunternehmens eingetragenen bekannten Wortmarke besteht. Diese Beschränkung des Schutzzumfangs sei allerdings auf ein angemessenes Maß zu verringern, beispielsweise durch Zusätze zu dem in Alleinstellung benutzten Markenwort und durch keine weitergehende Anlehnung an die Kennzeichen der Markeninhaberin (Posthorn, Farbe Gelb), die die Verwechslungsgefahr erhöhen.

Eine Klage gegen das Unternehmen „Die Neue Post“ und deren Verwendung der Kennzeichnung „Post“, der Farbe Gelb und des stilisierten Posthorns für Postdienstleistungen (Az: I ZR 169/05) hat der BGH ebenfalls abgewiesen. Die Verwendung der Kennzeichnung „Post“ sei mit Verweis auf die Beschreibung der angebotenen Dienstleistungen im Sinne des § 23 MarkenG zulässig. Die Annäherung an die Klagemarke durch die Farbe Gelb und das Posthorn entsprechen zwar nicht mehr den hinnehmbaren anständigen Gepflogenheiten in Gewerbe oder Handel, ihre Verwendung erfolge jedoch nicht ohne rechtfertigenden Grund in unlauterer Weise im Sinne von § 14 Abs. 2 Nr. 3 MarkenG.

Der BGH führt ergänzend aus, dass Unternehmen, die nach der Öffnung des Marktes Postdienstleistungen erbringen, ein besonderes Interesse daran haben, den Begriff „Post“ zur Beschreibung ihres Tätigkeitsbereichs zu benutzen. Einer Monopolisierung des Begriffes „Post“

und einer daraus resultierenden Behinderung der Wettbewerber wirkt der BGH durch diese Rechtsprechung entgegen.

Eine endgültige Entscheidung hinsichtlich der Löschung der Marke Post ist noch nicht ergangen. Bei dem Begriff „Post“ handelt es sich um eine beschreibende Sachangabe für eine Dienstleistung im Sinne des § 8 Abs. 2 Nr. 2 MarkenG. Dieses Schutzhindernis kann jedoch dadurch überwunden werden, dass sich die Bezeichnung „Post“ im Verkehr als Hinweis auf die betriebliche Herkunft und damit als Marke durchgesetzt hat. Der BGH (Az: I ZB 48/07) hat im Berichtszeitraum insoweit über diese Frage entschieden, als dass er ein Lösungsverfahren an das Bundespatentgericht (BPatG) mit dem Hinweis zurückverwiesen hat, es müsse ein eigenes Gutachten zur tatsächlichen Feststellung der Verkehrsdurchsetzung der Marke „Post“ einholen. Es genüge nicht, allein anhand einer von der DP AG vorgelegten Verkehrsbefragung darüber zu entscheiden. Das BPatG hatte die Löschung der Marke zuvor angeordnet.

### **3.2 Tarifbindung bei der Vergabe von Briefdienstleistungen**

#### **Entscheidung des OLG Düsseldorf vom 29. April 2009**

Die Bundesagentur für Arbeit (Antragsgegnerin) hatte die Vergabe „Beschaffungsverfahren Briefdienstleistungen...“ ausgeschrieben und gefordert, dass der Auftragnehmer und eventuell eingeschaltete Subunternehmer die Bestimmungen der MindestlohnVO einzuhalten haben. Andernfalls werde der Bieter wegen fehlender Eignung (Zuverlässigkeit) vom weiteren Verfahren ausgeschlossen. Die geforderte Tarifbindung sollte sich auch auf Bieter erstrecken, die anderweitig tarifgebunden sind. Die Antragstellerin gab diese Erklärung nicht ab, woraufhin ihr Angebot ohne weitere Prüfung nicht berücksichtigt wurde. Daraufhin stellte sie einen Nachprüfungsantrag beim Bundeskartellamt (BKartA).

Die Vergabekammer des BKartA verpflichtete die Bundesagentur für Arbeit, die Angebotswertung zu wiederholen, da sie die Zahlung des Mindestlohns vorliegend vergaberechtswidrig als Eignungsanforderung festgelegt habe. Weitergehende Anforderungen an einen Bieter könnten nur im Rahmen des § 97 Abs. 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB) gestellt werden, wenn dies „durch Bundes- oder Landesgesetz vorgesehen ist“. Die BriefArbbV stelle aber lediglich einen Rechtsakt des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, und somit kein formelles Bundes- oder Landesgesetz, dar. Die Antragstellerin hätte somit nicht von der Angebotswertung ausgeschlossen werden dürfen.

Die Beschwerde der Bundesagentur für Arbeit gegen den Beschluss der Vergabekammer wurde vom OLG Düsseldorf mit Beschluss vom 29. April 2009 zurückgewiesen. Das Gericht folgte der

Auffassung der Vergabekammer, dass weitergehende Anforderungen an eine Vergabe gemäß § 97 Abs. 4 GWB nur durch Bundes- oder Landesgesetz vorgesehen werden können und ein solches vorliegend nicht gegeben ist. Zudem reiche allein eine Bietererklärung zur Tariftreue nicht aus, um die Zuverlässigkeit eines Bieters zu überprüfen.

Darüber hinaus sei zu bedenken, dass die Antragstellerin in der Frage der Zulässigkeit der geforderten Tarifbindung eine Rechtsmeinung vertritt, die nicht nur vom Verwaltungsgericht Berlin, sondern inzwischen auch vom OVG Berlin-Brandenburg geteilt werde. Die Weigerung der Antragstellerin, die verlangte Verpflichtungserklärung abzugeben eigne sich daher nicht für Zweifel an ihrer Zuverlässigkeit.

### **Entscheidung des OLG Düsseldorf vom 29. Juli 2009**

Das Urteil des Oberlandesgerichts (OLG) Düsseldorf vom 29. Juli 2009 wurde noch auf Basis der alten Fassung des GWB entschieden. Bei der Vergabe ihrer Behördenpost forderte die Stadt Dortmund eine Erklärung über die Zahlung des Mindestlohns nach der Postmindestlohnverordnung (BriefArbbV). Ein Bewerber erklärte, dass er anderweitig tarifgebunden sei und somit - mit Verweis auf die Urteile des VG Berlin und des OVG Berlin-Brandenburg - nicht der BriefArbbV unterliege. Er versicherte aber, die BriefArbbV von Anfang an einzuhalten, sofern die Wirksamkeit der Verordnung rechtskräftig festgestellt werde. Die Stadt Dortmund verlangte daraufhin Auskünfte zur Ermittlung der Liquidität des Unternehmens (für den Fall der Wirksamkeit der BriefArbbV und entsprechender Nachzahlungsverpflichtungen). Das Unternehmen verwies diesbezüglich auf die Verlustausgleichspflicht seines Mutterunternehmens. Daraufhin schloss die Stadt Dortmund den Bewerber wegen verweigerter Aufklärung und unzureichender finanzieller Leistungsfähigkeit vom Vergabeverfahren aus. Die Vergabekammer Arnsberg hat den Nachprüfungsantrag des ausgeschlossenen Bewerbers abgelehnt.

Der Beschluss des OLG gründete primär darauf, dass Tarifbindungen kein Vergaberechtskriterium darstellen können, da solche - nach der für die streitige Auftragsvergabe noch anzuwendenden Rechtslage - nur durch ein formelles Bundes- oder Landesgesetz vorgesehen werden dürfen (§ 97 Abs. 4, 2. Hs. GWB a.F.). Dies sei bei der BriefArbbV indes nicht der Fall, da sie lediglich eine Verordnung des BMAS darstelle.

Der Ausschluss vom Vergabeverfahren stelle im Ergebnis eine Rechtsverletzung dar. Ein Anspruch auf die Erteilung des Zuschlags besteht jedoch nicht. Hinsichtlich der finanziellen Leistungsfähigkeit genüge der Hinweis auf die Verlustausgleichspflicht der Muttergesellschaft.

Das Oberlandesgericht Düsseldorf stellt es dem öffentlichen Auftraggeber frei, die beanstandete Ausschreibung aufzuheben und eine Neuausschreibung nach Maßgabe des geänderten GWB durchzuführen, um den Mindestlohn als Vergabekriterium heranzuziehen.



# Teil VI

## Rolle und Organisation der Bundesnetzagentur



## 1 Aufgaben und Struktur

Die Bundesnetzagentur, bei Gründung noch „Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (Reg TP)“, wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1998 als Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) errichtet. Sie entstand aus der Überleitung von Aufgabenbereichen aus dem ehemaligen Bundesministerium für Post und Telekommunikation (BMPT) sowie dem ehemaligen Bundesamt für Post und Telekommunikation (BAPT). Im Zuge der Übernahme der Aufgaben aus dem Energiewirtschaftsgesetz und dem novellierten Allgemeinen Eisenbahngesetz wurde die Reg TP im Jahr 2005 in Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (Bundesnetzagentur) umbenannt.

Die Bundesnetzagentur hat in erster Linie den Auftrag, durch Regulierung im Bereich der Telekommunikation, des Postwesens, der Energiemärkte und des Eisenbahnsektors den Wettbewerb zu fördern und für flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen zu sorgen, einen diskriminierungsfreien Netzzugang zu gewährleisten sowie eine Frequenzordnung und Regelungen zur Nummerierung festzulegen. Diese Aufgaben sind im Telekommunikationsgesetz (TKG), im Postgesetz (PostG), im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) und im Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) festgelegt und werden zusätzlich durch Verordnungen und sonstige Ausführungsbestimmungen ergänzend geregelt.

Weitere Aufgaben der Bundesnetzagentur finden sich in verschiedenen Fachgesetzen, wie z. B. dem Gesetz zu den Verträgen des Weltpostvereins vom 15. September 1999, dem Gesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen (FTEG), dem Amateurfunkgesetz (A-FuG) und dem Gesetz über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten (EMVG). Die Bundesnetzagentur ist die zuständige Behörde nach dem Signaturgesetz (SigG) und als solche mit dem Aufbau und der Überwachung einer sicheren und zuverlässigen Infrastruktur für elektronische Signaturen betraut.

Die Aufgaben der Bundesnetzagentur sind ebenso wie die Verfahrensabläufe vielschichtig und breit gefächert. Sie reichen von Verfahren mit gerichtsähnlichen Prozessabläufen im Bereich der ökonomischen Regulierung bis zur Präsenz in der Fläche, um technische Störungen zu bearbeiten.

Eine Bundesoberbehörde in der Größenordnung der Bundesnetzagentur bedarf einer steten Organisationsentwicklung. Dazu wurde eine Personalbedarfsanalyse durchgeführt, um durch eine aufgabenorientierte Organisationsstruktur eine effiziente Erledigung dieser Aufgaben zu garantieren. Die Organisationsstruktur stellt sich wie folgt dar:

Im Bereich der Telekommunikation entscheidet die Präsidentenkammer darüber, welche Märkte überhaupt einer sektorspezifischen Regulierung unterliegen und welche Unternehmen auf solchen Märkten über eine beträchtliche Marktmacht verfügen. Aufgrund dieser Festlegungen entscheiden dann die Beschlusskammern 2 und 3, welche regulatorischen Maßnahmen Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht auferlegt werden, und über die konkrete Ausgestaltung dieser Verpflichtungen, etwa der Netzzugangsbedingungen und der Entgelte im Rahmen der Ex-ante- oder Ex-post-Entgeltkontrolle. Auch im Postwesen sind die Tätigkeiten der Beschlusskammer auf die Entgeltverfahren (ex-ante und ex-post) sowie auf die sektorspezifische Missbrauchsaufsicht einschließlich der Regulierung der Zugänge zum Postnetz gerichtet. Im Energiesektor sind die Beschlusskammern zuständig für alle Entscheidungen, die von der Bundesnetzagentur im Bereich der Elektrizitäts- und Gaswirtschaft nach dem EnWG und nach den Rechtsverordnungen zur Ausfüllung des EnWG zu treffen sind, einschließlich der Überprüfung der Netzentgelte. Die Präsidentenkammer entscheidet insbesondere im Vergabeverfahren bei knappen Frequenzen, sowie bei der Auferlegung von Universaldienstleistungen.

Von den Abteilungen werden Fachaufgaben und zentrale Verwaltungsaufgaben wahrgenommen, zu denen u. a. ökonomische und rechtliche Grundsatzfragen der Regulierung im Bereich der Telekommunikation, des Postwesens, der Energiemärkte und des Eisenbahnsektors sowie technische Fragen in den Sektoren Frequenzen, Normung und Nummerierung gehören. Bei der Entwicklung neuer Netzgenerationen und neuer Funksysteme wirkt die Bundesnetzagentur in internationalen Gremien zur Aufstellung von Standards mit. Eine wichtige Funktion der Abteilungen liegt auch in der fachlichen Unterstützung der Beschlusskammern.

Eine große Herausforderung stellt weiterhin die Missbrauchsbekämpfung bei den Mehrwertdiensten dar. Unter den unmittelbaren Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger sind zudem das Schlichtungsverfahren nach § 47a TKG bzw. § 10 Postdienstleistungsverordnung (PDLV) und der Verbraucherschutz von erheblicher Bedeutung. Ein weiterer Aufgabenbereich umfasst eine Standortdatenbank für Sendeanlagen ab einer bestimmten Leistung

Das EnWG sieht eine Regulierung allein der Elektrizitäts- und Gasnetze vor. Die vorgelagerten Erzeugungs- bzw. Importmärkte und die Endverbrauchermärkte werden von der Bundesnetzagentur allerdings ebenfalls aufmerksam beobachtet. Die gesetzliche Aufgabe der Bundesnetzagentur nach dem EnWG ist es, durch Entflechtung und Regulierung der Energienetze die Voraussetzungen für funktionierenden Wettbewerb auf den vor- und nachgelagerten Märkten bei Elektrizität und Gas zu schaffen. Die Bundesnetzagentur gewährleistet einen diskriminierungsfreien Netzzugang und reguliert die von den Unternehmen erhobenen Netzentgelte. Sie bringt dabei ihre aus ihrer Arbeit im Bereich der Telekommunikations- und Postmärkte gewonnenen Erfahrungen ein, um eine schlanke, effiziente und praktikable Regulierung durchzusetzen. Dar-

über hinaus waren die Jahre 2007 und 2008 insbesondere durch die Vorbereitungen für die Einführung der Anreizregulierung sowie ein verstärktes Engagement auf europäischer Ebene gekennzeichnet.

Seit Inkrafttreten des Ersten Änderungsgesetzes zum Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) am 1. Dezember 2006 nimmt die Bundesnetzagentur in diesem Bereich Vollzugsaufgaben wahr. Dazu zählt die Überwachung des bundesweiten Ausgleichs der EEG-Energiemengen und Vergütungszahlungen. Darüber hinaus werden der Ausweis von Differenzkosten und die Einhaltung der Veröffentlichungspflichten aus dem EEG überwacht.

Seit dem 1. Januar 2006 nimmt die Bundesnetzagentur auch die Aufgabe wahr, die Einhaltung der Rechtsvorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu überwachen. Die regulatorische Tätigkeit der Bundesnetzagentur dehnt sich dabei im Grundsatz auf sämtliche Eisenbahninfrastrukturunternehmen aus (symmetrische Regulierung). Wesentliche Aufgabe der Bundesnetzagentur ist es, die diskriminierungsfreie Benutzung von Eisenbahninfrastruktur durch Eisenbahnverkehrsunternehmen und andere Zugangsberechtigte sicherzustellen. Eisenbahninfrastruktur umfasst dabei sowohl Infrastruktur und Dienstleistungen bei Schienenwegen als auch bei sog. Serviceeinrichtungen (z. B. Bahnhöfe oder Güterterminals). Neben der repressiven Regulierung gibt es auch eine präventive Regulierung unter sehr eng gefassten Fristen. Die Regulierung über den Zugang umfasst auch Höhe und Struktur der Wege- und sonstigen Entgelte, so dass auch der Entgeltregulierung eine wesentliche Bedeutung zukommt.

Um den einheitlichen Charakter der Bundesnetzagentur stärker zu unterstreichen, werden die Außenstellen, mit deren Hilfe der Kontakt zu den Verbrauchern und der Industrie in der Fläche gehalten wird, von einer eigenen Abteilung betreut und koordiniert. Die Aufgaben der Außenstellen liegen vor allem im technischen Bereich. Sie beraten z. B. über die Regelungen des TKG, über die Vorschriften zur elektromagnetischen Verträglichkeit (EMV) und über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten (EMVG). Zu ihren Aufgaben gehört auch die Zuteilung von Frequenzen, so z. B. für Mobilfunkanlagen und Betriebsfunkanlagen. Eine weitere wichtige Aufgabe ist die Bearbeitung und Aufklärung von Funkstörungen mit hochentwickelten Messgeräten, die Überwachung der Einhaltung von Vorschriften sowie die Durchführung von Prüf- und Messaufträgen.

Im Rahmen des Regierungsprogramms „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“ nimmt die Bundesnetzagentur auch am Projekt „Aufbau und Ausbau von Kompetenz- und Dienstleistungszentren (Shared Services Center)“ teil. Dabei bietet sie anderen Behörden und Zuwendungsempfängern – vorrangig im Geschäftsbereich des BMWi – Dienstleistungen aus den Bereichen der Familienkassen, der Besoldung und Entgelte sowie in Dienstreise-, Tren-

nungsgeld-, Umzugskosten- und Beihilfeangelegenheiten. Diese Aufgaben werden in den Außenstellen wahrgenommen.

Durch die Verlagerung von Tätigkeiten in die Außenstellen wird die Zentrale für grundsätzliche Aufgaben entlastet und gleichzeitig das vorhandene Personal am Standort der jeweiligen Außenstelle entsprechend ausgelastet. Um den eingeschlagenen Weg mit Blick auf eine homogene Aufgabenverteilung zukunftsorientiert weiterzuentwickeln, wurden in den Außenstellen der Bundesnetzagentur Organisationsuntersuchungen durchgeführt. Deren Ergebnisse fließen in ein einheitliches Außenstellenkonzept ein.

## **2 Personal, Haushalt**

### **2.1 Personalmanagement**

Ein modernes Personalmanagement nimmt bei der Bundesnetzagentur einen hohen Stellenwert ein. Der optimale Einsatz der personellen Ressourcen in Zeiten einer angespannten Planstellensituation hat dabei ebenso überragende Bedeutung wie die Gewinnung qualifizierten neuen Personals. Dies gelingt nur dadurch, dass die Personalplanung sowohl die dienstlichen Bedürfnisse als auch die Fähigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gleichermaßen berücksichtigt. Denn nur mittels einer aktiven, bedarfsgerechten Einsatzplanung einerseits und der Motivation der Beschäftigten andererseits lassen sich auch in Zeiten knapper Haushaltsmittel die der Bundesnetzagentur übertragenen Aufgaben kostengünstig und effizient erledigen.

Bei der Auswahl neu eingestellter Beschäftigter wird der Fokus nicht nur auf außerordentlich gute Fachkenntnisse gelegt, sondern zusätzlich auf die Fähigkeit, komplexe neue Aufgaben, deren Strukturen noch nicht in allen Teilen definiert sind, in einem Team zügig zu strukturieren und mit einem guten Gespür für die praktischen Anforderungen der Märkte und ihrer Mechanismen kompetent in Angriff nehmen zu können. Für ihre in allen Bereichen stark interdisziplinär geprägte Tätigkeit beschäftigt die Bundesnetzagentur insgesamt rund 2.500 Spezialisten der verschiedensten Richtungen wie Juristen, Ökonomen, Ingenieure verschiedener Fachrichtungen, Physiker, Mathematiker, Informatiker, Verwaltungsfachleute und andere.

Bereits seit 1999 bildet die Bundesnetzagentur auch selbst aus. In 2008 konnten insgesamt zehn junge Leute eine Ausbildung zu Fachangestellten für Bürokommunikation an den Standorten der Zentrale in Bonn und Mainz beginnen. Im Rahmen der seit dem Jahr 2003 angebotenen Ausbildung zu Elektronikerinnen/Elektronikern für Geräte und Systeme wurden 2008 insgesamt 18 neue Ausbildungsplätze besetzt, die sich auf die Standorte Göttingen, Bremen und Magdeburg verteilen. Damit wurden 2008 in der Bundesnetzagentur mit den bereits vorhandenen Aus-

bildungsplätzen insgesamt 109 junge Menschen in diesen beiden Berufen ausgebildet. Im Herbst 2009 wurden zusätzlich insgesamt 32 Auszubildende für diese beiden Berufe neu eingestellt. Dabei wird die Ausbildung zu Elektronikerinnen/ Elektronikern für Geräte und Systeme ab 2009 auch an den Standorten Augsburg und Münster angeboten.

## 2.2 Haushalt

Die Einnahmen und Ausgaben der Bundesnetzagentur werden im Bundeshaushalt veranschlagt (Einzelplan 09 Kapitel 0910).

Der nachfolgenden Tabelle sind die Einnahmen der Haushaltsjahre 2008 (Soll und Ist) und 2009 (Haushaltsplan) zu entnehmen:

Abbildung 48: Einnahmen der Haushaltsjahre 2008 und 2009

<b>Einnahmeart</b>	<b>Soll 2008 1.000 €</b>	<b>Ist 2008 1.000 €</b>	<b>Soll 2009 1.000 €</b>
Gebühren, Beiträge und sonstige Entgelte im Bereich Telekommunikation	66.156	97.090	169.149
Gebühren und sonstige Entgelte im Bereich Post	109	64	50
Gebühren und sonstige Entgelte im Bereich Eisenbahnen <sup>16</sup>	576	3	328
Gebühren und sonstige Entgelte im Bereich Energie (Elektrizität und Gas) <sup>1</sup>	6.218	197	1.100
Weitere Verwaltungseinnahmen, z. B. Geldstrafen und -bußen, Vermietung, Verkauf	1.465	2.735	1.419
<b>Verwaltungseinnahmen</b>	<b>74.524</b>	<b>100.089</b>	<b>172.046</b>
Übrige Einnahmen	1	0	0
<b>Gesamteinnahmen</b>	<b>74.525</b>	<b>100.089</b>	<b>172.046</b>

<sup>16</sup> In 2008 konnten aus Rechtsgründen nicht alle Einnahmen erhoben werden. Eventuelle Nacherhebungen sind im Soll 2009 nicht enthalten.

Die tatsächlichen Mehreinnahmen 2008 gegenüber dem geplanten Soll 2008 resultieren aus Frequenzgebühren für die Zuteilungsverlängerung von GSM-Frequenzen. Die Einnahmesteigerung im Haushaltsplan 2009 wurde zur Zeit der Haushaltsaufstellung auf Grund einer geplanten Versteigerung von GSM- und UMTS-Frequenzen erwartet. Sie wird sich möglicherweise auf das Jahr 2010 verschieben.

Über die Ausgaben der Haushaltsjahre 2008 (Soll und Ist) und 2009 (Haushaltsplan) informiert die nachstehende Tabelle:

Abbildung 49: Ausgaben der Haushaltsjahre 2008 und 2009

<b>Ausgabeart</b>	<b>Soll 2008 1.000 €</b>	<b>Ist 2008 1.000 €</b>	<b>Soll 2009 1.000 €</b>
Personalausgaben	103.518	105.187	109.181
Sächliche Verwaltungsausgaben, Zuweisungen	34.578	36.317	35.994
Investitionen	10.879	13.302	11.832
<b>Gesamtausgaben</b>	<b>148.975</b>	<b>154.806</b>	<b>157.007</b>

### 3 Beirat

Der Beirat bei der Bundesnetzagentur ist ein Beratungsgremium mit gesetzlich definierten Aufgaben und Rechten. Er setzt sich aus 16 Mitgliedern des Deutschen Bundestages und 16 Vertretern oder Vertreterinnen des Bundesrates zusammen. Die Ländervertreter müssen Mitglied einer Landesregierung sein oder diese politisch vertreten. Die Mitglieder des Beirates werden jeweils auf Vorschlag des Deutschen Bundestages bzw. des Bundesrates von der Bundesregierung berufen.

Die Liste der Mitglieder und ihrer Stellvertreter (Stand: 22.09.2009) ist dem Anhang 1 zu entnehmen. Die Internetseite der Bundesnetzagentur bietet darüber hinaus jeweils das aktuelle Mitgliederverzeichnis.

Der Beirat wählt aus seiner Mitte ein vorsitzendes und ein stellvertretendes vorsitzendes Mitglied für die Dauer von zwei Jahren. Am 7. April 2008 wurde der damalige Wirtschaftsminister des Landes Brandenburg, Herr Ulrich Junghanns, zum Vorsitzenden gewählt. Er löste Herrn Abgeordneten Klaus Barthel ab, der den stellvertretenden Vorsitz übernahm.

Zur Umsetzung der Regulierungsziele und zur Sicherstellung des Universaldienstes ist der Beirat berechtigt, bei der Bundesnetzagentur Auskünfte und Stellungnahmen einzuholen sowie Maßnahmen zu beantragen. Außerdem berät er die Bundesnetzagentur bei der Erstellung ihres Vorhabenplanes. Die Bundesnetzagentur informiert den Beirat regelmäßig über ihre aktuellen Aufgaben und Entscheidungen.

Der Beirat hat im Berichtszeitraum zwölf Mal getagt. Dabei hat er auch von seinem Recht Gebrauch gemacht, der Bundesregierung einen Vorschlag für die Benennung einer Vizepräsidentin / eines Vizepräsidenten in der Bundesnetzagentur zu unterbreiten. Die Bundesregierung hat diesem Personalvorschlag entsprochen und darauf hin das befristete öffentlich-rechtliche Vertragsverhältnis von Frau Vizepräsidentin Dr. Henseler-Unger verlängert (§ 3 Abs. 3 Gesetz über die Bundesnetzagentur).

Neben seinen Aufgaben im Telekommunikations- und im Energiebereich hat sich der Beirat auf dem Gebiet des Postwesens vor allem mit dem Zustand und der Entwicklung des Post-Universaldienstes befasst. So hat er die Bundesnetzagentur gebeten, über die Situation in der Briefzustellung, die Qualität bei den Brieflaufzeiten sowie die Öffnungszeiten und Umstrukturierungen bei den Postfilialen zu berichten. In mehreren Beiratssitzungen wurden die diesbezüglichen Feststellungen der Bundesnetzagentur und die Beobachtungen der Beiratsmitglieder auf dem Gebiet des Post-Universaldienstes erörtert.

Ein besonderes Augenmerk hat der Beirat im Berichtszeitraum auch auf die Arbeitsbedingungen im Briefmarkt und auf die Auswirkungen des Postmindestlohns gerichtet.

Die Bundesnetzagentur hat auch auf Beschluss des Beirates die im Jahre 2007 durchgeführte Vollerhebung zum Stand 31.12.2008 fortgeschrieben und dem Beirat eine detaillierte Bewertung zugeleitet (vgl. Teil II Kap. 1.3). Der Beirat unterstützt die Bundesnetzagentur weiterhin aktiv bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben auf dem Gebiet des Postwesens. Dabei misst er der Gewährleistung einer flächendeckenden, angemessenen und ausreichenden Grundversorgung (Universaldienst) auch in Zukunft eine wichtige Bedeutung zu.

## **4 Wissenschaftliche Beratung / WAR**

### **4.1 Wissenschaftlicher Arbeitskreis Regulierungsfragen**

Die Bundesnetzagentur wird regelmäßig durch den „Wissenschaftlichen Arbeitskreis für Regulierungsfragen“ (WAR) beraten (§ 44 PostG). Bei besonderen Fragestellungen stehen Mittel für die Vergabe von Gutachten bereit. Der Arbeitskreis tagt jährlich 6-mal unter Teilnahme des Präsidiums, der Abteilungsleiter, Beschlusskammervorsitzenden sowie Vertretern des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi).

Die Wissenschaftler sind interdisziplinär zusammengesetzt und werden vom Präsidenten der Behörde berufen. Ihre besonderen volkswirtschaftlichen, betriebswirtschaftlichen, sozialpolitischen, technologischen und rechtlichen Erfahrungen und Kompetenzen unterstützen die Bundesnetzagentur bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und gewährleisten eine enge wissenschaftliche Flankierung ihrer Entscheidungen. Ein Verzeichnis der Mitglieder ist in Anhang 2 aufgeführt.

Der WAR befasst sich mit Fragen grundsätzlicher Bedeutung, die sich aus der laufenden Arbeit der Bundesnetzagentur ergeben. Zudem unterstützen die Mitglieder die Verwaltung in Einzelfragen.

Auf Grund gestiegener Anforderungen und einem durch Gesetz auferlegten erweiterten Themenkreis, treffen sich die Wissenschaftler der jeweiligen Sparten in teils unterschiedlicher Zusammensetzung außerhalb der festgelegten Sitzungstermine, um z.B. Studien bzw. Stellungnahmen zu erarbeiten.



In den Sitzungen des Wissenschaftlichen Arbeitskreises Regulierungsfragen wurden im Berichtszeitraum folgende Postthemen behandelt:

- U. a. wurde ein Gutachten, das Herr Prof. Säcker zum Thema Arbeitsbedingungen bei der Post nach § 6 Abs. 3 Postgesetz erstellte, mehrfach diskutiert,
- zudem erstellte der WAR einen Band zum 10 jährigen Bestehen der BNetzA (Beck-Verlag), der der Bundeskanzlerin bei einem Festakt überreicht wurde.

#### **4.2 Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste**

Das Wissenschaftliche Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste ist als gemeinnützige Gesellschaft organisiert, die seit Anfang 1998 ausschließlich von der Bundesnetzagentur getragen wird. Das Institut erhält Zuwendungen, mit denen es das jährliche Forschungsprogramm mit Projekten aus dem Bereich der Grundlagenforschung bestreitet. Hierzu macht das WIK Projektvorschläge, aus denen die Bundesnetzagentur für sie passende Projekte auswählt. Darüber hinaus werden von WIK Forschungsprojekte und Untersuchungen im Rahmen von Auftragsarbeiten durchgeführt. Im Mittelpunkt der wissenschaftlichen Arbeit stehen regulierungs- und ordnungspolitische Fragestellungen in den Bereichen Telekommunikation, Post, Energie und Bahn.

Im Berichtszeitraum führte das WIK für den Postbereich folgende Forschungsprojekte durch:

- Kundenschutz und Betreiberauflagen im liberalisierten Briefmarkt
- Preisstrategien von Incumbents und Wettbewerbern im Briefmarkt
- Post-Filialnetze im Branchenvergleich
- Netzzugang und Zustellwettbewerb im Briefmarkt

Am 14. Dezember 2000 wurde die Tochtergesellschaft WIK-Consult GmbH gegründet. In der WIK-Consult GmbH werden zunehmend die Auftragsprojekte konzentriert und so von den gemeinnützigen Aktivitäten des Instituts separiert. Auftraggeber sind neben der Bundesnetzagentur weitere öffentliche Institutionen, wie z. B. das BMWi, die EU-Kommission, ausländische Regulierungsbehörden und andere ausländische Institutionen sowie private Unternehmen im In- und Ausland.

## 5 Aufgaben auf den Gebieten der anderen Netzsektoren

Die Arbeit der Bundesnetzagentur gliedert sich – entsprechend ihrer vollständigen Behördenbezeichnung – in die Sektoren Energie (Elektrizität und Gas), Telekommunikation, Post und Eisenbahnen.

### Energie

Mit Inkrafttreten des Zweiten Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsgesetzes zum 13.07.2005 wurde auch das Energiewirtschaftsgesetz novelliert. Damit übernahm die Bundesnetzagentur Aufgaben auf dem Gebiet des Rechts der leitungsgebundenen Versorgung mit Elektrizität und Gas. Hierzu gehören die Sicherstellung des Zugangs zu Elektrizitäts- und Gasnetzen einschließlich der Entgeltregulierung sowie die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften zur Entflechtung. Der Gesetzgeber hat sich für einen symmetrischen Regulierungsansatz entschieden, so dass alle Netzbetreiber unabhängig von den Marktverhältnissen grundsätzlich in gleicher Weise der Regulierung unterliegen. Allerdings macht das Gesetz hiervon einige Ausnahmen für kleinere Netzbetreiber.

Die Zuständigkeiten sind zwischen Bund und Ländern geteilt. Auf Seiten des Bundes ist für die Regulierung des Strom- und Gasmarktes die Bundesnetzagentur, auf Seiten der Länder die zuständige Landesregulierungsbehörde verantwortlich. Letzteres gilt jedoch lediglich für die Regulierung der Energieversorgungsunternehmen, deren Leitungsnetz nicht über den räumlichen Bereich eines Bundeslandes hinausgeht und an das weniger als 100.000 Kunden angeschlossen sind. Die Länder haben zudem die Möglichkeit, ihre Aufgaben im Wege der Organleihe an die Bundesnetzagentur zu übertragen. Hiervon haben die Länder Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen Gebrauch gemacht. Dadurch ist beispielsweise bei Entgeltgenehmigungen im Bereich Strom die Zahl der durch die Bundesnetzagentur regulierten Unternehmen von 101 auf über 250 gestiegen, im Gasbereich von 60 auf ca. 220.

Im Energiesektor hat der Gesetzgeber die Regulierung auf den Zugangsbereich beschränkt, weil dieser nicht im Wettbewerb steht. Anderer Teile der Wertschöpfungskette wie Beschaffung/Erzeugung, Großhandel, Transport bzw. Verteilung und Vertrieb sind nicht der sektorspezifischen Wettbewerbsaufsicht unterworfen. Ziel ist es, durch eine gezielte Regulierung den potenziellen Wettbewerbern zu fairen Bedingungen Zugang zu den Strom- und Gasnetzen zu verschaffen. Damit soll die missbräuchliche Ausnutzung der Monopolstellung der Netzbetreiber verhindert und ein aktiver Wettbewerb im Netz ermöglicht werden. Auch auf vor- und nachgela-

gerten Märkten bestehen durch die Ausübung von Marktmacht erhebliche Wettbewerbsprobleme. Auch in diesen Teilmärkten werden durch den regulierten Netzzugang positive Wettbewerbseffekte erwartet.

Der Regulierung stehen drei grundlegende Instrumente zur Sicherstellung eines wirksamen und unverfälschten Wettbewerbs zur Verfügung:

- Die Regelungen zum Netzzugang und die Möglichkeiten, diese durch Festlegung weiter zu detaillieren sowie entsprechende Sanktionsmaßnahmen bei Nichtbefolgung.
- Die Entflechtungsvorschriften, um eine Diskriminierung unabhängiger Vertriebsunternehmen durch integrierte Unternehmen zu verhindern.
- Die Entgeltregulierung, mit der faire Netzzugangsentgelte für alle Netznutzer sichergestellt werden.

Der diskriminierungsfreie Netzzugang gewährleistet für alle Marktteilnehmer die Nutzung der Energieversorgungsnetze zu möglichst einfachen, gleichen und massengeschäftstauglichen Konditionen. Dieser Aspekt beschäftigt die Bundesnetzagentur beispielsweise bei Fragen der Kooperationsvereinbarung und der Einteilung von Marktgebieten vornehmlich im Gasbereich, darüber hinaus aber auch bei Bilanzkreisabrechnung und der Beschaffung von Regel- und Ausgleichsenergie im Strommarkt.

Angemessenen Netznutzungsentgelten kommt bei der Schaffung von Wettbewerb auf den Strom- und Gasmärkten eine maßgebliche Bedeutung zu. Nach § 21 Abs. 1 EnWG müssen sie angemessen, transparent und diskriminierungsfrei sein. Darüber hinaus dürfen sie nicht ungünstiger sein, als sie von den Netzbetreibern in vergleichbaren Fällen für Leistungen innerhalb ihres Unternehmens angewendet werden. Damit die Netzbetreiber keine überhöhten Entgelte für die Nutzung ihrer Netze verlangen, unterliegen diese der Genehmigung durch die Bundesnetzagentur bzw. die Landesregulierungsbehörden. In die Kalkulation dürfen nur die Kosten und Kostenbestandteile einbezogen werden, die sich ihrem Umfang nach auch in einem wettbewerblichen Markt einstellen würden.

Energieversorger sind zum großen Teil vertikal integrierte Unternehmen, in denen sich Netzgeschäft und Vertrieb unter einem Dach befinden. Dies birgt das Risiko von Intransparenz und Quersubventionierung und kann dazu führen, dass Schwesterunternehmen gegenüber Dritten bevorzugt werden. Durch eine Vielzahl unterschiedlicher Entflechtungsvorschriften wird der diskriminierungsfreie Netzzugang sichergestellt. Danach muss der Netzbetreiber rechtlich, operati-

onell, informatorisch und buchhalterisch von Vertrieb und Erzeugung des vertikal integrierten Unternehmens entflochten sein.

## **Telekommunikation**

Mit der Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte zum 01. Januar 1998 wurde das Monopol der Deutschen Telekom AG im Bereich der Festnetztelephonie vollständig aufgehoben und der gesamte Bereich in den Wettbewerb überführt. Zuvor gab es lediglich im Bereich des Mobilfunks und Satellitenfunks Wettbewerb.

Im Telekommunikationsbereich ist grundsätzlich die gesamte Wertschöpfungskette regulierungsfähig. Regulierungsmaßnahmen können sowohl sämtliche Vorleistungen wie den Netzzugang als auch Endkundenprodukte betreffen. Ausgenommen von Regulierung sind jedoch die mittels Telekommunikation übermittelten Inhalte, die in die Zuständigkeit der Länder fallen.

Seit der Novellierung des Telekommunikationsgesetzes im Jahre 2004 ist die Mehrzahl der Regulierungsmaßnahmen von dem Erlass so genannter Regulierungsverfügungen abhängig, die auf einer detaillierten Marktdefinition und Marktanalyse fußen. Die Entwürfe der Marktanalyse und Marktdefinition sowie der Regulierungsverfügung sind zunächst einer nationalen Anhörung aller interessierten Parteien zu unterziehen. Danach sind sie der Europäischen Kommission und den Regulierungsbehörden anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union zur Gelegenheit zur Stellungnahme zuzuleiten. Stellungnahmen der Kommission oder einer nationalen Regulierungsbehörde sind weitestgehend zu berücksichtigen. Bei der Marktdefinition und Marktanalyse verfügt die Kommission über ein Vetorecht, mit der sie die Festlegung der Marktdefinition und Marktanalyse verhindern kann. In der Regulierungsverfügung können entsprechend den festgestellten Marktverhältnissen einzelne Verpflichtungen wie Diskriminierungsverbot, Transparenzgebot, Zugangsverpflichtungen, Veröffentlichung eines Standardangebotes, getrennte Rechnungsführung und Regelungen zur Entgeltregulierung auferlegt werden. Im Anschluss an diese Verfügung werden dann die auferlegten Maßnahmen überprüft bzw. entsprechende Maßnahmen wie die Genehmigung von Entgelten durchgeführt.

Zu untersuchen sind mindestens die von der Europäischen Kommission auf Basis der Rahmenrichtlinie veröffentlichte Liste mit den zur Vorabregulierung empfohlenen Märkten. Die erste von der Kommission veröffentlichte Liste umfasste 18 Märkte, mittlerweile umfasst diese durch den Wegfall bzw. die Zusammenfassung von Märkten nur noch sieben Märkte. Zusätzlich können die nationalen Regulierer weitere Märkte im Rahmen des oben geschilderten Verfahrens untersuchen und eine Regulierungsverfügung festlegen. Insoweit unterscheidet sich das System von

anderen regulierten Netzwirtschaften, in denen Einzelmaßnahmen wie die Genehmigung von Entgelten in der Regel direkt auf gesetzlichen Ermächtigungen beruhen und nicht erst auf der Basis einer Regulierungsverfügung möglich sind.

Im Bereich Telekommunikation überwacht die Bundesnetzagentur eine Vielzahl von Vorschriften zum Kundenschutz, die z.B. den Einzelverbindungsachweis oder ein Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen Endkunden und Anbietern vorsehen. Um dem Missbrauch von Mehrwertdiensternummern wirksam begegnen zu können, wurde zusätzliche Vorschriften in das TKG aufgenommen, zuletzt auch zur Bekämpfung unerlaubter Werbeanrufe („cold calls“). Die Bundesnetzagentur ist auch mit der Sicherstellung der effizienten und störungsfreien Nutzung begrenzter Ressourcen wie Nummern und Frequenzen betraut, ohne die eine Erbringung von Telekommunikationsdienstleistungen vielfach nicht möglich wäre. Die Nutzung von Frequenzen erfordert auch zahlreiche internationale Aktivitäten im Bereich der Normung und Standardisierung, der internationalen Harmonisierung von Frequenzen und der Überwachung der konkreten Frequenznutzungen. Außerdem ist die Bundesnetzagentur zuständig für die Sicherstellung von Interoperabilität, die Marktaufsicht beim Inverkehrbringen von elektronischen Geräten, Fragen der Funkverträglichkeit, die Gewährleistung des Datenschutzes und des Fernmeldegeheimnisses und die Ermöglichung von Überwachungsmaßnahmen durch berechnigte staatliche Institutionen.

Insgesamt umfasst das Aufgabenspektrum der Bundesnetzagentur sehr viele Betätigungsfelder, die nicht mehr dem Bereich einer Kernregulierung zuzuordnen sind, aber doch unmittelbar im Zusammenhang mit der Erbringung von Telekommunikationsdienstleistungen stehen. Eine besondere Rolle nimmt hierbei der Bereich der elektronischen Signatur ein, bei der die Bundesnetzagentur Aufgaben nach dem Signaturgesetz wahrnimmt.

## **Eisenbahnen**

Mit Inkrafttreten des Dritten Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften am 28.04.2005 wurde die Bundesnetzagentur mit der Sicherstellung des diskriminierungsfreien Zugangs zu Eisenbahninfrastruktur ab dem 01. Januar 2006 beauftragt. Diese Aufgabe wurde bis Ende 2005 vom Eisenbahn-Bundesamt wahrgenommen. Inhaltlich diente das novellierte Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) insbesondere der vollständigen Umsetzung der europäischen Vorgaben des Ersten Eisenbahnpaketes. Erklärte Ziele des europäischen wie des deutschen Gesetzgebers sind die Gewährleistung eines sicheren Betriebs der Eisenbahn, eines attraktives Verkehrsangebot auf der Schiene sowie die Sicherstellung eines wirksamen und unverfälschten

Wettbewerbs bei dem Erbringen von Eisenbahnverkehrsleistungen und dem Betrieb von Eisenbahninfrastrukturen.

Dies wird mit erweiterten Vorschriften für einen diskriminierungsfreien Zugang zu Schienennetzen und Serviceeinrichtungen sowie eine diskriminierungsfreie Erbringung von Dienstleistungen gewährleistet. Die Ausgestaltung rechts- und wettbewerbskonformer Zugangsbedingungen sowie die Regulierung der Entgelte für die Nutzung der Schienennetze und der Serviceeinrichtungen stehen dabei im Zentrum des gesetzlichen Auftrags.

Der Eisenbahninfrastrukturmarkt umfasst in Deutschland ein Streckennetz von ungefähr 34.000 km. Das längste Schienennetz betreibt die DB AG. Auch bei der Mehrzahl der Serviceeinrichtungen ist der Markt dadurch gekennzeichnet, dass ein Marktführer und zahlreiche kleinere Anbieter vorhanden sind. Das bedeutet, dass neben dem DB Konzern etwa 350 weitere Eisenbahnverkehrsunternehmen und insgesamt fast 900 Eisenbahninfrastrukturunternehmen grundsätzlich dem Regulierungssystem unterliegen. Gleichwohl hat sich der Gesetzgeber zu einer symmetrischen Regulierungssystematik entschlossen. Allerdings sieht das Gesetz die Möglichkeit des Dispenses vor, mit dem der Regulierer Infrastrukturbetreiber von bestimmten gesetzlichen Vorabregulierungsverpflichtungen befreien kann, wenn eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs nicht zu erwarten ist. Insoweit besteht hier die Möglichkeit zu einer gewissen regulatorischen Asymmetrie, mit der der symmetrische Grundansatz durchbrochen werden kann.

Gemäß § 14 AEG sind Eisenbahninfrastrukturunternehmen verpflichtet, die diskriminierungsfreie Benutzung der von ihnen betriebenen Eisenbahninfrastruktur und die diskriminierungsfreie Erbringung der von ihnen angebotenen Leistungen zu gewähren. Die Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) gestaltet diese Vorgaben im Einzelnen aus. Jeder Betreiber muss demnach seine Schienenwege und die dazugehörigen Anlagen, einschließlich eines gesetzlich vorgeschriebenen „Mindestpflichtleistungspaketes“, diskriminierungsfrei anbieten. Dafür müssen die Eisenbahninfrastrukturbetreiber nach der EIBV Nutzungsbedingungen (sog. Schienennetz-Benutzungsbedingungen bzw. Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen) aufstellen.

Die Prüfung von Nutzungsbedingungen ist eine der zentralen Aufgaben der Eisenbahnregulierung: Zum einen kann die tatsächliche Praxis der Gewährung des Zugangs zu Schienenwegen und der Erbringung von Leistungen gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen, zum anderen kann auch bereits die vorgelagerte Ausgestaltung von Nutzungsbedingungen diskriminierende Wirkungen entfalten. Die sich aus dem Eisenbahnrecht ergebenden Anforderungen an die Nutzungsbedingungen für Schienenwege und Serviceeinrichtungen haben die Eisenbahninfrastrukturunternehmen zwingend zu beachten. Die Bundesnetzagentur überwacht die Einhaltung die-

ser Vorschriften im Wege der Vorabprüfung und kann den Bedingungen widersprechen, sodass diese nicht in Kraft treten. Als weiteres Instrument besteht eine nachträgliche Eingriffsmöglichkeit. Daneben hat die Bundesnetzagentur schließlich noch die Möglichkeit, die Maßnahmen zu treffen, „die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und zur Verhütung künftiger Verstöße gegen die Vorschriften des Eisenbahnrechts erforderlich sind“.

Die Bundesnetzagentur überwacht auch die Erstellung des Netzfahrplans und die Entscheidungen über die Zuweisung von Zugtrassen. Über die Absicht eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens, die Zuweisung von Zugtrassen abzulehnen, ist sie vorab zu informieren. Die Bundesnetzagentur kann dem innerhalb gewisser Fristen ex ante widersprechen. Eine Ex-post-Kontrolle ermöglicht Untersagung und Gestaltung der Rechtsbeziehungen für die Infrastrukturnutzung.

Die Entgeltregulierung dient dazu, überhöhte oder prohibitiv wirkende Nutzungsentgelte zu verhindern und damit das Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zu erschweren bzw. faktisch auszuhöhlen. Somit ist die Entgeltregulierung eines der wichtigsten Instrumente zur Stimulierung des Wettbewerbs. Die eisenbahnrechtlichen Vorschriften zu Fragen der Entgeltregulierung, geregelt in § 14 Abs. 4 und 5 AEG, sind im Vergleich zu den rechtlichen Vorgaben in den anderen regulierten Sektoren deutlich unterentwickelt. Im Rahmen der oben geschilderten Überprüfung von Nutzungsbedingungen für Schienenwege und Serviceeinrichtungen überprüft die Bundesnetzagentur auch die Einhaltung der Vorschriften des Eisenbahnrechts in Bezug auf Entgeltgrundsätze und Entgelthöhen. Sie hat bei der Vorabvorlage die Möglichkeit, diesen zu widersprechen und damit ein Inkrafttreten zu verhindern. Nachträglich können Entgeltregelungen für ungültig erklärt werden.







# Teil VII

## Anhang

**Anhang 1 Mitglieder und stellvertretende Mitglieder des Beirates bei der  
Bundesnetzagentur**

**Stand: 22.09.2009**

**Vorsitzender:**

**Ulrich Junghanns**  
Vorsitzender des Beirates bei  
der Bundesnetzagentur für  
Elektrizität, Gas,  
Telekommunikation, Post und  
Eisenbahnen  
Postfach 80 01  
53105 Bonn

**Ulrich Junghanns**  
Minister für Wirtschaft  
des Landes Brandenburg  
Heinrich-Mann-Allee 107  
14460 Potsdam

**Stellvertretender  
Vorsitzender:**

**Klaus Barthel, MdB**  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

**Geschäftsstelle:**

Beirat bei der Bundesnetzagentur  
für Elektrizität, Gas, Telekommunikation,  
Post und Eisenbahnen  
- Geschäftsstelle -  
Postfach 80 01  
53105 Bonn

**Ansprechpartnerin:**

**Elisabeth Kopp**  
Tel.: 0228 144569  
Fax: 0228 146456

*Hinweis: Dieses Verzeichnis wird bei Veränderungen sofort aktualisiert und auf der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlicht.*

## Mitglieder und stellvertretende Mitglieder des Bundestages

Mitglied	Stellvertreter
<b>Adam</b> , Ulrich, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Schröder</b> , Dr. Ole, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Bareiß</b> , Thomas, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Deittert</b> , Hubert Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Kaster</b> , Bernhard, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Lämmel</b> , Andreas G., MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Krogmann</b> , Dr. Martina, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Wegner</b> , Kai, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Pfeiffer</b> , Dr. Joachim, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Meister</b> , Dr. Michael, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Singhammer</b> , Johannes, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Dobrindt</b> , Alexander, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Barthel</b> , Klaus, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Dressel</b> , Dr. Carl-Christian, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Dörmann</b> , Martin, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Lösekrug-Möller</b> , Gabriele, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Hempelmann</b> , Rolf, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Hovermann</b> , Eike, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin

Mitglied	Stellvertreter
<b>Kelber</b> , Ulrich, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Zöllmer</b> , Manfred, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Berg</b> , Ute, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Krüger</b> , Dr. Hans-Ulrich, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Wolff</b> , Waltraud, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Bierwirth</b> , Petra, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Kopp</b> , Gudrun, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Otto</b> , Hans-Joachim, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Brüderle</b> , Rainer, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Friedrich</b> , Horst, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Hill</b> , Hans-Kurt, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Bulling-Schröter</b> , Eva, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin
<b>Andreae</b> , Kerstin Platz der Republik 1 11011 Berlin	<b>Höhn</b> , Bärbel, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin

## Mitglieder und stellvertretende Mitglieder des Bundesrates

Mitglied	Stellvertreter
<p><b>Pfister, Ernst</b> Minister für Wirtschaft des Landes Baden-Württemberg Theodor-Heuss-Str. 4 70174 Stuttgart</p>	<p><b>Drautz, Richard</b> Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft des Landes Baden-Württemberg Theodor-Heuss-Str. 4 70174 Stuttgart</p>
<p><b>Zeil, Martin</b> Bayerischer Staatsminister für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie 80525 München</p>	<p><b>Hessel, Katja</b> Staatssekretärin im Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie 80525 München</p>
<p><b>Wolf, Harald</b> Bürgermeister und Senator für Wirtschaft, Technologie und Frauen des Landes Berlin 10820 Berlin</p>	<p><b>Nehring-Venus, Almuth</b> Staatssekretärin bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen des Landes Berlin 10820 Berlin</p>
<p><b>Junghanns, Ulrich</b> Minister für Wirtschaft des Landes Brandenburg Heinrich-Mann-Allee 107 14460 Potsdam</p>	<p><b>Richter, Michael</b> Ministerialdirigent und Amtschef im Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg Heinrich-Mann-Allee 107 14460 Potsdam</p>
<p><b>Nagel, Ralf</b> Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen Postfach 101529 28015 Bremen</p>	<p><b>Loske, Dr. Reinhard</b> Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa der Freien Hansestadt Bremen Ansgaritorstr. 2 28195 Bremen</p>
<p><b>Gedaschko, Axel</b> Präses der Behörde für Wirtschaft und Arbeit und Senator der Freien und Hansestadt Hamburg Postfach 112109 20421 Hamburg</p>	<p><b>von Welck, Prof. Dr. Karin</b> Präses der Behörde für Kultur, Sport und Medien und Senatorin der Freien und Hansestadt Hamburg Hohe Bleichen 22 20354 Hamburg</p>
<p><b>Posch, Dieter</b> Staatsminister im Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung Postfach 3129 65021 Wiesbaden</p>	<p><b>Saebisch, Steffen</b> Staatssekretär im Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung Postfach 3129 65021 Wiesbaden</p>

Mitglied	Stellvertreter
<p><b>Seidel, Jürgen</b> Minister für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus des Landes Mecklenburg-Vorpommern 19048 Schwerin</p>	<p><b>Rudolph, Dr. Stefan</b> Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus des Landes Mecklenburg-Vorpommern 19048 Schwerin</p>
<p><b>Rösler, Dr. Philipp</b> Minister für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr des Landes Niedersachsen Postfach 101 30001 Hannover</p>	<p><b>Sander, Hans-Heinrich</b> Minister für Umwelt und Klimaschutz des Landes Niedersachsen Postfach 4107 30041 Hannover</p>
<p><b>Krautscheid, Andreas</b> Minister für Bundesangelegenheiten, Europa und Medien des Landes Nordrhein-Westfalen 40190 Düsseldorf</p>	<p><b>Baganz, Dr. Jens</b> Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen Haroldstr. 4 40213 Düsseldorf</p>
<p><b>Stadelmaier, Martin</b> Staatssekretär Chef der Staatskanzlei des Landes Rheinland-Pfalz Postfach 3880 55028 Mainz</p>	<p><b>N. N.</b> Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirt- schaft und Weinbau des Landes Rheinland-Pfalz Postfach 3269 55022 Mainz</p>
<p><b>Rippel, Joachim</b> Minister für Wirtschaft und Wissenschaft des Saarlandes Postfach 100941 66009 Saarbrücken</p>	<p><b>Ege, Dr. Christian</b> Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft des Saarlandes Postfach 100941 66009 Saarbrücken</p>
<p><b>Jurk, Thomas</b> Staatsminister für Wirtschaft und Arbeit des Freistaates Sachsen Postfach 100329 01073 Dresden</p>	<p><b>Mangold, Dr. Hartmut</b> Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Freistaates Sachsen Postfach 100329 01073 Dresden</p>
<p><b>Haseloff, Dr. Reiner</b> Minister für Wirtschaft und Arbeit des Landes Sachsen-Anhalt Postfach 391144 39135 Magdeburg</p>	<p><b>Pleye, Thomas</b> Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Sachsen-Anhalt Postfach 391144 39135 Magdeburg</p>

Mitglied	Stellvertreter
<p><b>Biel, Dr. Jörn</b>  Minister  für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr  des Landes Schleswig-Holstein  Postfach 7128  24171 Kiel</p>	<p><b>de Jager, Jost</b>  Staatssekretär im Ministerium  für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr  des Landes Schleswig-Holstein  Postfach 7128  24171 Kiel</p>
<p><b>Reinholz, Jürgen</b>  Minister  für Wirtschaft, Technologie und Arbeit  des Freistaates Thüringen  Postfach 900225  99105 Erfurt</p>	<p><b>Juckenack, Prof. Dr. Christian C.</b>  Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft,  Technologie und Arbeit  des Freistaates Thüringen  Postfach 900225  99105 Erfurt</p>



## Anhang 2 Wissenschaftlicher Arbeitskreis für Regulierungsfragen

<p><b>Prof. Dr. Dres. h. c. Arnold Picot</b>          Universität München          Institut für Information, Organisation und Management          Ludwigstraße 28          80539 München</p>	<p><b>Prof. Dr. Juergen B. Donges</b>          Institut für Wirtschaftspolitik          an der Universität zu Köln          Pohligstr. 1          50969 Köln</p>
<p><b>Prof. Dr. Torsten J. Gerpott</b>          Gerhard Mercator Universität Duisburg          Fachbereich für Wirtschaftswissenschaft          Lotharstr. 65          47057 Duisburg</p>	<p><b>Prof. Dr. Ludwig Gramlich</b>          Technische Universität Chemnitz          Professur für öffentliches Recht und          Öffentliches Wirtschaftsrecht          Reichenhainer Str. 39          09126 Chemnitz</p>
<p><b>Prof. Dr. Herbert Kubicek</b>          Universität Bremen          Fachbereich 3          Mathematik und Informatik          Bibliothekstr. 1          28359 Bremen</p>	<p><b>Dr. Karl-Heinz Neumann</b>          Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur          und Kommunikationsdienste GmbH (WIK)          Postfach 20 00          53588 Bad Honnef</p>
<p><b>Prof. Dr. Charles B. Blankart</b>          Humboldt-Universität zu Berlin          Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät          Institut für öffentliche Wirtschaft          und Wirtschaftspolitik          Spandauer Str. 1          10178 Berlin</p>	<p><b>Univ.-Prof. Dr. Bernd Holznagel, LL.M.</b>          Direktor des Instituts für Informations-, Tele-          kommunikations- und Medienrecht (ITM)          Öffentlich-rechtliche Abteilung          Leonardo-Campus 9          48149 Münster</p>
<p><b>Prof. Dr.-Ing. Peter Vary</b>          Institut für Nachrichtengeräte          und Datenverarbeitung          RWTH Aachen          52056 Aachen</p>	<p><b>Univ.-Prof. Dr. Dr. Franz Jürgen Säcker</b>          Freie Universität Berlin          Fachbereich Rechtswissenschaft          Institut für deutsches und europäisches Wirt-          schafts-, Wettbewerbs-, und Energierecht          Boltzmannstraße 3          14195 Berlin</p>
<p><b>Univ.-Prof. Dr.-Ing. Hans-Jürgen Haubrich</b>          Leiter des Instituts für Elektrische Anlagen          und Energiewirtschaft (IAEW)          Schinkelstraße 6          52056 Aachen</p>	<p><b>Prof. Dr. Wolfgang Ballwieser</b>          Seminar für Rechnungswesen und Prüfung          Ludwig-Maximilians-Universität          Ludwigstr. 28 RG          80539 München</p>

<p><b>Prof. Dr. Wolfgang Ströbele</b> Universität Münster Lehrstuhl für Volkswirtschaftstheorie Universitätsstr. 14- 16 48143 Münster</p>	
---	--

### Anhang 3 Verzeichnis der Abkürzungen und Kurzschreibweisen


a. F.	alte Fassung
AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz
AEntG	Arbeitnehmer-Entsendegesetz
AFuG	Amateurfunkgesetz
AGV	Arbeitergeberverband
BAPT	Bundesamt für Post und Telekommunikation
BdKEP	Bundesverband der Kurier-Express-Postdienste
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BfDI	Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKartA	Bundeskartellamt
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMPT	Bundesministerium für Post und Telekommunikation
BMWi	Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie
BNetzA	Bundesnetzagentur
BPatG	Bundespatentgericht
BriefArbbV	Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Branche Briefdienstleistungen
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BürgerportalG	Bürgerportalgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
BZA	Briefzentrum Abgang
BZE	Briefzentrum Eingang
CEN	Europäisches Komitee für Normung
CEPT	Europäische Konferenz für Post und Telekommunikation
CERP	Europäisches Komitee für Regulierung im Postbereich
Com-ITU	Committee for ITU Policy
DP-DHL	Deutsche Post DHL
DP AG	Deutsche Post AG
DPD	DPD Dynamic Parcel Distribution
DPMA	Deutsches Patent- und Markenamt

e. V.	eingetragener Verein
ECC	Electronic Communications Committee
E-commerce	Elektronischer Handel
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EG	Europäische Gemeinschaft
EMVG	Gesetz über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten
EN	Europäische Norm
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FTEG	Gesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen
GG	Grundgesetz
GLS	General Logistics Systems
GWB	Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
KEP	Kurier-Express-Postdienstleistungen
MarkenG	Markengesetz
MRU	Manner-Romberg-Unternehmensberatung
MwStSystRL	Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie
n. F.	neue Fassung
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
PDLV	Postdienstleistungsverordnung
PDSV	Postdienste-Datenschutzverordnung
PostG	Postgesetz
PUDLV	Post-Universaldienstleistungsverordnung
PZA	Postzustellungsauftrag (förmliche Zustellung)
Reg TP	Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post
RFID	Radio Frequency Identification
SchwarzArbG	Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes
SigG	Signaturgesetz
TKG	Telekommunikationsgesetz
UKlaG	Gesetz über Unterlassungsklagen bei Verbraucherrechts- und anderen Verstößen
UPS	United Parcel Service
UStG	Umsatzsteuergesetz
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

WAR            Wissenschaftlichen Arbeitskreis für Regulierungsfragen  
WIK            Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste  
                 GmbH







Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,  
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen  
Tulpenfeld 4  
53113 Bonn  
Tel.: +49 228 14-0  
Fax: +49 228 14-8872