

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren

BK5-17/046

der

Deutschen Post AG, vertreten durch den Vorstand,
Charles-de-Gaulle-Str. 20, 53113 Bonn

- Antragstellerin -

wegen

Entgeltgenehmigung für die Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“

hat die Beschlusskammer 5 der Bundesnetzagentur in der Besetzung:

Vorsitzende Ute Dreger
Beisitzer Jens Meyerding
Beisitzer Martin Balzer

am 08.11.2017 beschlossen:

1. Für die Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ für nationale Briefsendungen wird nach Maßgabe der dem Entgeltgenehmigungsantrag als Anlage beigefügten Leistungsbeschreibung ein einheitliches Entgelt in Höhe von 3,70 € (ohne die gesetzliche MwSt.) genehmigt.
2. Das Entgelt wird für den Zeitraum vom 01.03.2018 bis 31.12.2018 genehmigt.
3. Die bisherige Genehmigung der Zusatzleistungen „Nachnahme national“ und „Geldübermittlung“ im Rahmen des Price-Cap-Verfahrens BK5-15/042 (Beschluss vom 04.12.2015) wird mit Wirkung zum 01.03.2018 aufgehoben.

Gründe:

I.

Die Antragstellerin bietet u. a. Standard-Briefdienstleistungen an. Zu diesen Briefdienstleistungen können diverse Zusatzleistungen zugekauft werden, wie z. B. Einschreiben, Einschreiben Einwurf, Eigenhändig, Rückschein, Wert National, Nachnahme, Geldübermittlung etc.

Sowohl die Briefdienstleistungen bis 1000 Gramm als auch die zuvor benannten Zusatzleistungen unterliegen der Entgeltgenehmigungspflicht durch die Bundesnetzagentur und wurden zuletzt mit Beschluss vom 04.12.2015 (Az. BK5-15/042) im Rahmen des Price-Cap-Verfahrens für den Zeitraum 01.01.2016 – 31.12.2018 genehmigt, vgl. Amtsblatt Nr. 01/2016, Vfg-Nr. 1/2016 (Seite 3 ff.). Die genehmigten Entgelte betragen für die Leistung „Nachnahme“ 2,02 € (netto) sowie für die „Geldübermittlung“ 2,00 € (netto).

Bei der Zusatzleistung „Nachnahme“ werden Briefsendungen erst nach Einzug eines bestimmten Geldbetrags an den Empfänger ausgehändigt. Der Betrag wird anschließend an den Versender der Briefsendung überwiesen. Die bisherige Vorgehensweise sieht vor, dass das Entgelt für die „Geldübermittlung“ von der Antragstellerin nur dann erhoben wird, wenn der Empfänger den Nachnahmebetrag tatsächlich gezahlt hat. Das Entgelt für die Leistung „Nachnahme“ in Höhe von 2,02 € (netto) wird unabhängig von einer tatsächlich getätigten Zahlung erhoben.

Die vorliegend zur Entgeltgenehmigung gestellte Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ sieht eine Zusammenfassung der beiden bislang einzeln genehmigten Leistungen „Nachnahme“ und „Geldübermittlung“ vor. Für diese zusammengefasste Leistung beantragt die Antragstellerin ein einheitliches Entgelt. Das einheitliche Entgelt ist in der Regel im Voraus zu entrichten und soll ab Inkrafttreten der Entgeltgenehmigung auch dann erhoben werden, wenn eine Zahlung des Nachnahmebetrags ausbleibt, z. B. weil der Empfänger die Annahme der Nachnahmesendung verweigert oder die Sendung aus anderen Gründen nicht an den Empfänger zugestellt werden kann.

Die Zusatzleistung soll wie bisher für den nationalen Versand von Postkarten, Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibriefen angeboten werden. Eine Entgeltdifferenzierung nach Sendungsformaten ist nicht vorgesehen. Das Entgelt für die Zusatzleistung ist zusätzlich zum Basisporto zu entrichten.

Die Antragstellerin begründet die Zusammenfassung der beiden Leistungskomponenten „Nachnahme“ und „Geldübermittlung“ damit, dass ab dem Jahr 2018 Umsatzsteuer auf die Leistungskomponente „Geldübermittlung“ erhoben und ausgewiesen werden soll. Die Umsatzsteuerpflichtigkeit der Geldübermittlungsleistung basiere auf einer entsprechenden Festsetzung durch die Finanzbehörden. Dieser komme die Antragstellerin mit dem Genehmigungsantrag nach. Bei der Leistungskomponente „Nachnahme“ wird bereits jetzt Umsatzsteuer auf das genehmigte Nettoentgelt erhoben. Die Zusammenfassung der Entgelte sei aus abrechnungstechnischen Gründen, insbesondere aus Gründen der Handhabbarkeit und der Erleichterung der Abrechnungsprozesse, erforderlich.

Die Zusammenfassung der beiden Leistungen hat gegenüber dem bisherigen Angebot eine Veränderung der Leistungsbedingungen zur Folge. Kunden, die das Produkt „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ nachfragen, haben unabhängig davon, ob die Nachnahmesendung

zugestellt und ein Geldbetrag eingezogen wird, ein Entgelt für beide Leistungskomponenten zu entrichten. Im Vergleich zum bisherigen Abrechnungsprozedere ist das Entgelt zudem regelmäßig im Voraus zu leisten.

Durch die Zusammenfassung der beiden Leistungskomponenten und der damit einhergehenden Leistungsveränderung ergeben sich entgeltrelevante Änderungen, die eine Überprüfung der Entgelte und (erneute) Genehmigung nach § 19 ff. PostG erfordern.

Demgemäß hat die Antragstellerin beantragt:

1. Für die Zusatzleistungen „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ wird nach Maßgabe der dem Entgeltgenehmigungsantrag als Anlage beigefügten Leistungsbeschreibung ein einheitliches Entgelt in Höhe von 3,70 € genehmigt.
2. Die Genehmigung wird erteilt vom 01.03.2018 bis zum 31.12.2018.

Die mit Schreiben vom 30.08.2017 beantragten Entgelte wurden gemäß § 8 Abs. 2 PEntgV im Amtsblatt der Bundesnetzagentur Nr. 18/2017 vom 20.09.2017 als Mitteilung Nr. 539/2017 veröffentlicht.

Das Bundeskartellamt hat mit Schreiben vom 30.10.2017 das Einvernehmen über die vorliegend getroffene Abgrenzung des relevanten Marktes in räumlicher und sachlicher Hinsicht sowie über das Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung hergestellt. Von einer Stellungnahme in der Sache hat es abgesehen.

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

II.

Das Entgelt wird wie aus dem Tenor ersichtlich genehmigt.

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

1. Zuständigkeit und Verfahren

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

Das beantragte Entgelt wurde im Amtsblatt der Bundesnetzagentur veröffentlicht (§ 8 Abs. 2 PEntgV). Auf die Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung wurde mit Einverständnis der Verfahrensbeteiligten verzichtet (§ 44 Satz 2 PostG i. V. m. § 75 Abs. 3 TKG 1996).

Das Bundeskartellamt erklärte mit Schreiben vom 30.10.2017 das Einvernehmen über die Marktabgrenzung und Feststellung der marktbeherrschenden Stellung der Antragstellerin auf

dem von dem Regulierungsverfahren betroffenen Markt. Von einer Stellungnahme in der Sache hat es abgesehen.

2. Frist

Gemäß § 22 Abs. 2 PostG entscheidet die Regulierungsbehörde über einen Entgeltgenehmigungsantrag innerhalb von sechs Wochen nach Eingang des Antrags. Mit Schreiben vom 08.09.2017 hat die Beschlusskammer gem. § 22 Abs. 2 Satz 2 PostG von der Möglichkeit der 4-wöchigen Fristverlängerung Gebrauch gemacht.

Die damit insgesamt 10-wöchige Entscheidungsfrist endet im vorliegenden Fall gemäß § 31 Abs. 1 VwVfG i. V. m. § 188 Abs. 2, 1. Alternative BGB mit Ablauf des 09.11.2017, wobei das für den Anfang der Frist maßgebende Ereignis i. S. v. § 187 Abs. 1 BGB im Eingang des Entgeltantrags vom 30.08.2017 bei der Beschlusskammer am 31.08.2017 zu sehen ist.

3. Genehmigungspflichtigkeit der Postdienstleistung

Das Entgelt unterliegt der Entgeltgenehmigungspflicht nach § 19 PostG.

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

Die Antragstellerin ist Lizenznehmerin im Sinne von § 19 Satz 1 PostG. Ihr ist aufgrund der Lizenz der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post vom 20.05.1998 - Lizenz Nr. P 98/0011 - die Erlaubnis erteilt worden, im Lizenzgebiet Bundesrepublik Deutschland Briefsendungen mit einem Einzelgewicht von nicht mehr als 1000 Gramm i. S. v. § 5 Abs. 1 PostG gewerbsmäßig für andere zu befördern.

Nach der Definition in §§ 4 Nr. 1 i. V. m. 5 Abs. 1 PostG ist eine lizenzpflichtige Postdienstleistung die gewerbsmäßige Beförderung von Briefsendungen, deren Einzelgewicht 1.000 Gramm nicht überschreiten. Beförderung ist nach § 4 Nr. 3 PostG das Einsammeln, Weiterleiten oder Ausliefern von Postsendungen an den Empfänger.

Die Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ stellt eine besondere Form der Briefbeförderungsleistung nach § 4 Nr. 2 PostG dar. Die Sendungsform Nachnahmesendung ist postgesetzlich definiert als eine Briefsendung, die erst nach Einziehung eines bestimmten Geldbetrags an den Empfänger ausgehändigt wird (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 3 PUDLV).

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

4. Marktbeherrschende Stellung

Auf dem für die Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ relevanten Markt verfügt die Antragstellerin über eine marktbeherrschende Stellung gemäß § 4 Nr. 6 PostG i. V. m. § 18 Abs. 1 GWB. Dabei entspricht der relevante Markt in sachlicher und räumlicher Hinsicht dem Markt für inländische lizenzpflichtige Briefdienstleistungen.

4.1. Marktabgrenzung

Die Abgrenzung des relevanten Marktes erfolgt nach dem Bedarfsmarktprinzip, d. h. solche Dienstleistungen gehören zu einem Markt, die sich hinsichtlich ihrer Eigenschaften, ihres Verwendungszwecks und ihrer Preislage so nahe stehen, dass sie aus Sicht eines verständigen Nachfragers als für die Deckung seines bestimmten Bedarfs gleichermaßen geeignet angesehen werden (vgl. statt vieler: Langen/Bunte, Kartellrecht Kommentar (Bd. 1), 12. Aufl. (2014), § 18 GWB Nr. 16 ff.).

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

4.1.1. Sachlich relevanter Markt

Die im Antrag beschriebene Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Gebührenübermittlung“ betrifft Sendungen, die dem Empfänger nur gegen die Bezahlung des auf der Sendung angegebenen Nachnahmebetrags (bis 1.600,- €) übergeben werden. Der kassierte Nachnahmebetrag wird anschließend an den Absender überwiesen; auch erhält der Absender die Möglichkeit den Sendungsstatus zu verfolgen.

Die Zusatzleistung soll für den nationalen Versand von Postkarten, Standard-, Kompakt-, Groß- und Maxibriefen angeboten werden, nicht jedoch in Verbindung mit Einschreiben oder Einschreiben Einwurf. Das Entgelt für die Zusatzleistung soll zusätzlich zum Beförderungsentgelt erhoben werden. Dabei kann das Produkt von Privat- und Geschäftskunden genutzt werden. Briefdienstleistungen sind adressierte schriftliche Mitteilungen, § 4 Nr. 2 PostG. Die Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ stellt eine besondere Form der Briefbeförderungsleistung nach § 4 Nr. 2 PostG dar. Die Sendungsform Nachnahmesendung ist postgesetzlich definiert als eine Briefsendung, die erst nach Einziehung eines bestimmten Geldbetrags an den Empfänger ausgehändigt wird (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 3 PUDLV). Die Dienstleistung „Nachnahme inkl. Gebührenübermittlung“ ist somit nicht getrennt von der Basis-Beförderungsleistung zu betrachten, da sie immer Bestandteil der Briefsendung ist, für die sie in Anspruch genommen wird. Aufgrund dieser Verbindung, ist sie auch demselben Markt wie Briefsendungen zuzuordnen.

Eine Austauschbarkeit mit Paketsendungen als Substitut von Briefsendungen mit der Zusatzleistung ist nicht gegeben. Zwar kann auch für Paketsendungen eine entsprechende Zusatzleistung erworben werden, dennoch unterscheiden sich Paket- und Briefsendungen aus der Sicht der Nutzer erheblich. Diese weichen insbesondere in den Eigenschaften Inhalt und Preis voneinander ab. Für die Nutzer ist nicht ausschlaggebend über welches Transportnetz (Brief oder Paket) die zu verschickenden (Waren-) Briefsendungen tatsächlich befördert werden, sondern ob adressierte Mitteilungen oder Waren (bis zu 31,5 kg) verschickt werden sollen. Diese Unterscheidung setzt sich beim Preis fort. Die Nutzer wählen die Versandungsform Brief oder Paket anhand des Preises aus (Pakete kosten ab 4,99 € bis 16,49 € und sind damit erheblich teurer als Briefdienstleistungen). Ein weiterer Unterschied zwischen den Versandungsformen liegt darin, dass Pakete versichert sind.

Somit sind mit der Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Gebührenübermittlung“ versehene Basisbriefsendungen dem Markt für lizenzpflichtige Briefbeförderungsleistungen zuzuordnen. Dieser umfasst im Wesentlichen Briefsendungen mit einem Einzelgewicht von bis zu 1.000 Gramm. Eine weitere Differenzierung des Marktes nach Größe oder Gewicht der Sendung bzw. Geschäfts- oder Privatkundengeschäft kann dahinstehen.

4.1.2. Räumlich relevanter Markt

In räumlicher Hinsicht ist nach Maßgabe des Bedarfsmarktkonzepts der gesamte inländische Markt für lizenzpflichtige Briefdienstleistungen relevant.

Der Nachfrager kann seinen Bedarf ortsunabhängig zu einheitlichen Konditionen im gesamten Bundesgebiet decken. Daher erstreckt sich der relevante Markt in räumlicher Hinsicht auf den inländischen Markt für Standard-Briefsendungen.

4.2. Marktbeherrschung

Auf dem relevanten Markt für inländische lizenzpflichtige Briefdienstleistungen verfügt die Antragstellerin über eine marktbeherrschende Stellung gemäß § 4 Nr. 6 PostG i. V. m. § 18 Abs. 1 GWB.

Marktbeherrschend ist eine Unternehmen, wenn es auf dem relevanten Markt keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist oder eine im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern überragende Marktstellung hat, § 4 Nr. 6 PostG i.V.m. § 18 Abs. 1 GWB.

Auf dem relevanten Markt für inländische Standard-Briefsendungen verfügt die Antragstellerin über eine marktbeherrschende Stellung. Um die Marktstellung eines Unternehmens im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern zu bewerten, ist insbesondere sein Marktanteil zu berücksichtigen. Zur Beurteilung der Marktverhältnisse stehen der Bundesnetzagentur die Ergebnisse ihrer Marktuntersuchung bei Unternehmen mit einer Lizenz zur Beförderung von Briefen mit einem Einzelgewicht von bis zu 1.000 Gramm zur Verfügung.

Der Deutsche Post-Konzern hatte im Jahr 2016 im Briefbereich einen auf den Umsatz bezogenen Marktanteil von rund 83 % (7,8 Mrd. €). Der Marktbeherrschungsbegriff des § 19 PostG richtet sich gem. § 4 Nr. 6 PostG nach den Vorgaben des GWB, so dass der funktionelle Unternehmensbegriff des Kartellrechts anzuwenden ist. Lizenznehmer nach §§ 4 Abs. 1, 51 S.1 PostG ist die DPAG, nicht jedoch der DPAG-Konzern. Zu dem Umsatz der DPAG sind daher die Umsätze der Lizenznehmer Deutsche Post InHaus Services, DHL Express Germany GmbH, Deutsche Post Dialog Solutions und Deutsche Post E-POST Solutions hinzuzuzählen, da diese von der DPAG kontrolliert werden. Auch die DPAG selbst geht in mit Ihrem Antrag davon aus marktbeherrschend zu sein, da Sie einen Entgeltantrag gem. §§ 27, 19 PostG stellt.

Die restlichen ca. 17 % (1,5 Mrd. €) des Marktanteils vom Umsatz verteilen sich im Jahr 2016 auf rund 650 Wettbewerber. Insgesamt ist der Briefmarkt stark heterogen, so dass nur wenige Marktteilnehmer die relevanten Marktumsätze auf sich vereinen. Es ist nicht davon auszugehen, dass die größeren Marktteilnehmer in der Lage sind, die Verhaltensspielräume der Antragstellerin entscheidend zu beeinflussen. Der Abstand zum nächstgrößeren Marktteilnehmer ist signifikant groß.

Der Marktanteil der Antragstellerin liegt damit weiter deutlich oberhalb der gesetzlichen Vermutung, dass ein Unternehmen marktbeherrschend ist, wenn es mindestens 40 Prozent Marktanteil hat, § 18 Abs. 4 GWB. Anhaltspunkte, die die Vermutungsregel erschüttern könnten, bestehen nicht.

Zu denselben Ergebnissen kommt man, wenn man zur Bewertung der Marktstellung die Kriterien aus § 18 Abs. 3 GWB heranzieht. Dazu zählt unter anderem die Finanzkraft. Die Antragstellerin besitzt im relevanten Markt eine überragende Finanzkraft. Das EBIT der Antrag-

stellerin im Bereich „Post – eCommerce – Parcel“, zu dem auch der lizenzierte Bereich gehört, beläuft sich seit Jahren auf über 1 Mrd. €. Damit kann die Antragstellerin die Wettbewerbsverhältnisse zu ihren Gunsten beeinflussen.

Darüber hinaus verfügt Antragstellerin über weitere nicht zu vernachlässigende Wettbewerbsvorteile auf dem relevanten Markt für inländische Standard-Briefsendungen: Sie verfügt über eine auf das gesamte Bundesgebiet bezogene flächendeckende postalische Infrastruktur. Die hohe Kapazitätsauslastung der Infrastruktur aufgrund des großen Sendungsvolumens führt zu Skalenvorteilen. Diese Vorteile werden noch dadurch verstärkt, dass auch viele Wettbewerber der Antragstellerin in Ermangelung eines alternativen bundesweiten Zustellnetzes für Beförderung und Zustellung ihrer Sendungen den Teilleistungszugang der Antragstellerin nutzen. Zudem ist die Antragstellerin neben der Briefbeförderung auch im Bereich der Paketzustellung bundesweit tätig und nutzt ihre Infrastruktur in weiten Teilen für beide Bereiche (Verbundzustellung). Dies erhöht die Auslastung der Sortier- und Verteilzentren sowie bei der flächendeckenden Hauszustellung zusätzlich.

5. Höhe des Entgelts (Tenor zu 1.)

Das von der Antragstellerin beantragte Entgelt in Höhe von 3,70 € (ohne die gesetzliche MwSt.) ist genehmigungsfähig.

Die Entscheidung über die Genehmigung des Entgelts erfolgt nach §§ 19 S. 1, 20, 21 Abs. 1 Nr. 1 PostG, § 3 PEntgV auf der Grundlage der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) nach § 20 Abs. 1 PostG.

Aufschläge auf die KeL nach § 20 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1 PostG, die die Antragstellerin nur aufgrund ihrer marktbeherrschenden Stellung durchsetzen könnte, wurden nicht festgestellt.

Anhaltspunkte für das Vorliegen von Abschlägen im Sinne des § 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 PostG oder einer missbräuchlichen Vorteilsgewährung (Diskriminierung) im Sinne des § 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 PostG liegen nicht vor.

5.1 Grundlagen der Entscheidung

Die Beschlusskammer hat das beantragte Entgelt anhand der mit dem Antrag vorgelegten Kostenunterlagen auf Vereinbarkeit mit dem in § 20 Abs. 1 PostG verankerten Grundsatz der KeL-Orientierung überprüft.

Nach § 3 Abs. 2 PEntgV ergeben sich die KeL aus den langfristigen zusätzlichen Kosten der Leistungsbereitstellung und einem angemessenen Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten, jeweils einschließlich eines angemessenen Gewinnzuschlags, soweit diese Kosten jeweils für die Leistungsbereitstellung notwendig sind. Bei der Ermittlung des angemessenen Gewinnzuschlags sind insbesondere die Gewinnmargen solcher Unternehmen als Vergleich heranzuziehen, die in anderen europäischen Ländern auf den mit dem lizenzierten Bereich vergleichbaren Märkten tätig sind.

Voraussetzung für die Anerkennungsfähigkeit von Kosten ist, dass das regulierte Unternehmen Kostenunterlagen nach Art und Umfang gemäß den Anforderungen nach § 2 PEntgV vorlegt, anhand derer die Vereinbarkeit des beantragten Entgelts mit den Maßstäben nach § 20 PostG i. V. m. § 3 PEntgV überprüft werden kann.

Die Antragstellerin hat mit Schreiben vom 30.08.2017 eine Leistungsbeschreibung, den Entwurf der Allgemeinen Geschäftsbedingungen, eine Kalkulation des Entgelts, Kostennachweise sowie Angaben zu Absatzmengen, Umsätzen und zur Preiselastizität vorgelegt.

Die von der Antragstellerin eingereichten Kostendaten und Leistungsbeschreibungen erfüllen die Anforderungen an eine nachvollziehbare und prüffähige Entgeltkalkulation im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 2 PEntgV. Die Beschlusskammer war in der Lage zu überprüfen, ob die dem Entgelt zugrunde gelegte Kostenkalkulation dem Effizienzmaßstab gemäß § 20 Abs. 1 PostG genügt.

5.2 Kostenkalkulation / Prüfergebnis

Die von der Antragstellerin der Entgeltkalkulation zugrunde gelegte Leistungs- und Prozessbeschreibung ist nachvollziehbar und nach Art und Umfang plausibel.

Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die geltend gemachten Kosten den KeL-Maßstab verletzen.

a) Leistungs- und Prozessbeschreibung

Durch die Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ werden Briefsendungen erst nach Einzug eines bestimmten Geldbetrags an den Empfänger ausgehändigt. Nach erfolgreicher Zustellung wird der eingezogene Nachnahmebetrag sodann dem Absender überwiesen. Der Sendungsstatus kann online oder über den Kundenservice der Antragstellerin nachverfolgt werden.

Zur Nutzung der Dienstleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ erwirbt der Kunde in der Filiale oder im Online-Shop der Antragstellerin ein sog. „Nachnahmeset“. Dieses beinhaltet eine Nachnahmemarke und einen Inkassobeleg. Die Sendungsnummer ist sowohl auf der Nachnahmemarke als auch auf dem Inkassobeleg vermerkt, sodass alle nachfolgenden Prozesse der betreffenden Sendung eindeutig zugeordnet werden können. Nachdem der Kunde den gewünschten Nachnahmebetrag auf der Nachnahmemarke vermerkt und diese auf der Sendung aufgebracht hat, kann die Sendung in einer Filiale oder einem Briefkasten bei der Antragstellerin eingeliefert werden. Der mit der Bankverbindung des Kunden versehene Inkassobeleg ist von ihm zurück an die Antragstellerin zu senden. Bei der Antragstellerin erfolgen dann die maschinelle Erfassung des Inkassobelegs sowie die elektronische Übermittlung der Sendungsnummer an das Track & Trace System.

Bei der Zustellung der Nachnahmesendung scannt der Zusteller die Nachnahmemarke und kassiert den ausgewiesenen Nachnahmebetrag in bar. Die Information über die Zustellung wird sodann im Track & Trace System erfasst. Der eingezogene Barbetrag wird im Anschluss an die Zustellkasse der Antragstellerin übergeben. Im Abrechnungscenter der Antragstellerin erfolgen die Erfassung des eingegangenen Betrags sowie die Informationsübermittlung über die entsprechende Buchung an das Track & Trace System.

Sofern eine Zustellung der Nachnahmesendung nicht möglich ist, z. B. weil der Empfänger nicht angetroffen wird oder dieser eine Kartenzahlung wünscht, wird die Sendung an eine Filiale weitergeleitet und der Vorgang im Track & Trace System erfasst. In der Filiale wird die Sendung sieben Werktage zur Abholung bereitgehalten. Bei Abholung scannt der Filialmitarbeiter die Nachnahmemarke und kassiert den Nachnahmebetrag in bar oder per Kartenzahlung. Die Information über die erfolgreiche Übergabe wird dann ebenfalls im Track & Trace System erfasst.

Im Anschluss daran erfolgt die Überweisung des Nachnahmebetrags über das SAP-System der Antragstellerin an die vom Auftraggeber angegebene Bankverbindung.

Verweigert der Empfänger die Annahme der Sendung oder holt diese in der Filiale nicht ab, wird die Sendung an den Absender zurückgesandt.

(Geschäfts-)Kunden die mit der Antragstellerin einen Abrechnungsvertrag schließen, erhalten anstatt eines Nachnahmesets entweder Nachnahmelabel von der Rolle oder sie können die Kennzeichnung der Sendung selbst erstellen. Dem Absender wird ein kundenindividueller Nummernkreis zur Verfügung gestellt. Anhand einer kundenindividuellen Nachnahme-ID wird eine eindeutige Zuordnung der Nachnahmesendung zum jeweiligen Auftraggeber sichergestellt. Das Nachnahmeentgelt wird dann einmal im Monat mit dem Kunden für die im Track & Trace System erfassten und dem Kunden zugeordneten Nachnahmesendungen abgerechnet. Für die Übermittlung der eingezogenen Nachnahmebeträge können Kunden mit Abrechnungsvertrag zudem eine statische Kontoverbindung festlegen, über die die Zahlungen erfolgen. Die Übermittlung sendungsindividueller Inkassoinformationen entfällt in diesem Fall. Die Einlieferung, Zustellung und Geldübermittlung erfolgt darüber hinaus wie bei Kunden ohne Abrechnungsvertrag.

b) Entgeltkalkulation

Zur Begründung des beantragten Entgelts hat die Antragstellerin Kostenunterlagen aus dem Price Cap Maßgrößenverfahren 2015 (Beschluss vom 24.11.2015, Az. BK5-15/012) herangezogen. Die Aufstellung wurde aktualisiert und gibt die Entwicklung der Kosten- und Absatzdaten für das Produkt Nachnahme für die Jahre 2014 bis 2019 wieder. Die Werte für die Jahre 2018 und 2019 wurden um Kosten- und Mengenanteile der [REDACTED] Kunden bereinigt. Für die [REDACTED] größten Kunden wird ein kundenindividuelles Entgelt erhoben. Diese Entgelte setzen eine Mindesteinlieferungsmenge von 50 Briefsendungen voraus unter unterliegen damit nicht der Genehmigungspflicht (§ 19 Satz 2 PostG).

Aus den Kostenunterlagen kann die Höhe der produktbezogenen KeL sowie der Umfang der in Ansatz gebrachten neutralen Aufwendungen im Sinne von § 3 Abs. 3 PEntgV nachvollzogen werden.

Demnach ergeben sich für das Antragsjahr 2018 Wertschöpfungskosten für die Erbringung der Leistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ in Höhe von [REDACTED] €. Die Wertschöpfungskosten bilden diejenigen Aufwandsanteile ab, für die ein sachlicher Kausalzusammenhang zum Leistungsprozess besteht. Der Ansatz erfolgt nach dem Allokationsprinzip der Verursachungsgerechtigkeit. Die Höhe der in Ansatz gebrachten Wertschöpfungskosten ermittelt sich somit in Abhängigkeit von der tatsächlichen Inanspruchnahme und Nutzung durch den Kostenträger (hier das Produkt), § 2 Abs. 2 Nr. 4 PEntgV.

Die von der Antragstellerin in Ansatz gebrachten Wertschöpfungskosten sind dem Grunde wie auch der Höhe nach plausibel und werden der Kalkulation zugrunde gelegt.

Nach § 3 Abs. 2 PEntgV umfassen die KeL zudem einen angemessenen Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten sowie einen angemessenen Gewinn. Die von der Antragstellerin geltend gemachten von Gemeinkosten in Höhe von [REDACTED] € sowie die Berücksichtigung eines Gewinnzuschlags in Höhe von 5,09 % ist sachgerecht und mit dem KeL-Maßstab vereinbar.

Der in der Entgeltkalkulation berücksichtigte Gemeinkostenanteil in Höhe von rund [REDACTED] an den produktbezogenen KeL (vor Gewinn) liegt nur unwesentlich [REDACTED] dem Gemeinkostensatz, der auch bislang für das Produkt „Nachnahme“ angewandt wurde. Die Gemeinkostenverhältnisse wurden zuletzt im Rahmen des Maßgrößenverfahrens 2015 (Az. BK5-15/012) von der Antragstellerin nachgewiesen. Der Ansatz ist hinreichend dargelegt und wird von der Kammer nicht beanstandet.

Für die Ermittlung des angemessenen und im Rahmen der Entgeltkalkulation in Ansatz zu bringenden Gewinnzuschlags sind insbesondere die Gewinnmargen solcher Unternehmen heranzuziehen, die in anderen europäischen Ländern auf den mit dem lizenzierten Bereich vergleichbaren Märkten tätig sind (§ 3 Abs. 2 S. 2 PEntgV). Die Beschlusskammer hat zuletzt im Maßgrößenverfahren BK5-15/012 die Gewinnmargen anderer europäischer Unternehmen auf vergleichbaren Märkten untersucht. Danach beträgt die durchschnittliche sendungsmengengewichtete Gewinnmarge / Umsatzrendite 5,09 % (vgl. Beschluss BK5-15/012 vom 23.11.2015, Seite 24 ff.). Dieser Gewinnsatz ist den Briefentgelten der Antragstellerin – und somit auch dem Entgelt für Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ – entsprechend zugrunde zu legen. Auch bei den bislang genehmigten Entgelten für die Leistungen „Nachnahme“ und „Geldübermittlung“ wurde diese Marge berücksichtigt. Der von der Antragstellerin geltend gemachte Gewinnzuschlag von 5,09 % ist daher nicht zu beanstanden.

Die Antragstellerin bringt zusätzlich zu den produktbezogenen KeL auch neutrale Aufwendungen im Sinne von § 3 Abs. 4 PEntgV in Ansatz. Sie begründet den Ansatz damit, dass die Leistungen „Nachnahme“ und „Geldübermittlung“ im Rahmen der Price-Cap-Regulierung einen entsprechenden Lastenanteil tragen.

Die Zurechnung neutraler Aufwendungen erfolgt sowohl auf Grundlage einer verursachungsgerechten Schlüsselung der Kosten als auch nach Tragfähigkeiten, sofern diese in einem wettbewerbsgeprägten Umfeld ansonsten nicht in der entsprechenden Höhe erlöst werden können (vgl. zu den Grundsätzen der Lastenallokation, Beschluss vom 23.11.2015, BK5-15/012, Seite 50 ff.). Durch den Ansatz neutraler Aufwendungen stellt die Antragstellerin sicher, dass die Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ auch nach Zusammenfassung der bisherigen Einzelentgelte ihren im Maßgrößenbeschluss zuerkannten Anteil zur Lastendeckung weiterhin trägt.

Neutrale Aufwendungen sind bei Vorliegen einer rechtlichen Verpflichtung bzw. sonstiger sachlicher Rechtfertigungsgründe zu berücksichtigen, vgl. § 20 Abs. 2 Satz 2 PostG i. V. m. § 3 Abs. 4 PEntgV. Über die Zulässigkeit der Berücksichtigung der geltend gemachten neutralen Aufwendungen hat die Kammer bereits im Maßgrößenverfahren BK5-15/012 entschieden. Die von der Antragstellerin geltend gemachten neutralen Aufwendungen konnten somit dem Grunde wie auch der Höhe nach anerkannt werden.

Die Antragstellerin legt dem beantragten Entgelt eine Absatzmenge von [REDACTED] [REDACTED] Nachnahmesendungen für das Jahr 2018 zugrunde. Damit bewegt sich das Aufkommen in der gleichen Größenordnung, wie in den Vorjahren.

Unter Berücksichtigung der oben aufgeführten Kosten- und Mengenansätze errechnet sich für die Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ das beantragte Produktentgelt i. H. v. 3,70 € pro Sendung (Nebenrechnung: [REDACTED]). Das Entgelt wird dabei wie folgt bestimmt:

Tabelle: Entgeltberechnung Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“:

Entgelt pro Stück	3,70 €

Der Kalkulation liegt dabei eine Bezahlquote von ca. [REDACTED] % zugrunde. Bei erwarteten [REDACTED] Nachnahmesendungen wird demnach in ca. [REDACTED] Fällen der Nachnahmebetrag eingezogen. Damit bewegt sich die Quote auf dem Niveau der Vorjahre (IST-Werte).

Die Kalkulation des Entgelts bildet das Verhältnis von Nachnahme- und Bezahlvorgängen entsprechend ab. Die Zusammenfassung der beiden Entgelte für die Nachnahme- und für die Geldübermittlungsleistung erfolgt damit umsatzneutral. D. h., durch die Reduzierung des Entgelts auf 3,70 € erzielt die Antragstellerin in Summe genauso hohe Umsätze wie bei der bislang vorgenommenen getrennten Preissetzung. Ohne Reduzierung des Entgelts, würde die Antragstellerin bei bloßer Zusammenfassung der bislang genehmigten Nettoentgelte von 2,00 € und 2,02 € auf insgesamt 4,02 € - bei sonst unveränderten Nachnahme- und Bezahlvorgängen - kostenüberschießende Umsatzzahlen generieren. Dies wäre mit dem KeL-Maßstab nicht vereinbar.

6. Aufhebung der Price-Cap-Entgeltgenehmigung für die Leistungen „Nachnahme national“ und „Geldübermittlung (Tenor zu 3.)

Die bestehende Genehmigung der betreffenden Nachnahmeentgelte im Rahmen des Entgeltverfahrens nach § 21 Abs. 1 Nr. 2 PostG (Price-Cap-Verfahren) steht einer Neubescheidung nicht entgegen.

Die Antragstellerin begründet die Entgeltmaßnahme mit einer entsprechenden um Festsetzung durch die Finanzbehörden, aufgrund derer sie verpflichtet ist, für die Entgeltübermittlung zukünftig Umsatzsteuer zu erheben und abzuführen.

Gemäß dem Price-Cap-Maßgrößenbeschluss BK5-15/012 vom 23.11.2015 (siehe Tenor zu 3. des Maßgrößenbeschlusses) ist die Herausnahme einzelner Dienstleistungen aus der Price-Cap-Regulierung grundsätzlich möglich.

So sind gemäß dem Price-Cap-Maßgrößenbeschluss BK5-15/012 vom 23.11.2015 (Tenor zu 3.) solche Dienstleistungen, die weiter am Markt angeboten werden, aus der Price-Cap Regulierung herauszunehmen, wenn Leistungsinhalte nachträglich beschränkt werden, ohne dass die als Entgelte festgelegten Beträge verändert werden (vgl. § 27 PostG). Diese in ihren Leistungsinhalten veränderten Leistungen bedürfen dann – nach Herausnahme aus der Price-Cap-Regulierung – der Überprüfung und Genehmigung nach §§ 19 ff. PostG, um die mit der Leistungsveränderung einhergehenden Kostenveränderungen im neu zu genehmigenden Entgelt abzubilden.

Gründe für eine Herausnahme können der Wegfall der Genehmigungspflicht aufgrund eines Wegfalls der marktbeherrschenden Stellung des regulierten Unternehmens, die Einstellung der Dienstleistungserbringung (d. h. das Produkt wird vom Markt genommen) sowie Änderungen entgeltrelevanter Geschäftsbedingungen im Sinne von § 27 PostG sein.

Vor einer Herausnahme ist zu prüfen, ob die festgelegten Price-Cap-Bestimmungen weiterhin eingehalten werden. Ist dies der Fall, sind insoweit keine Entgeltmaßnahmen erforderlich. Werden die Bestimmungen hingegen nicht mehr erfüllt, müssen zeitgleich mit der Herausnahme der Leistungen kompensierende Entgeltänderungen bei den noch im Price-Cap-Verfahren verbleibenden Leistungen durchgeführt werden. Hiervon abweichend wird bei Wegfall der Genehmigungspflicht die Einhaltung der Price-Cap-Bestimmungen dadurch sichergestellt, dass der Anteil der Dienstleistungen an der Erfüllung der Maßgrößenvorgaben auf dem Niveau zum Zeitpunkt der Entlassung aus der Regulierung bis zum Ende der Price-Cap-Periode festgeschrieben wird (sog. „einfrieren“).

Soweit die aus dem Price-Cap herausgenommenen Postdienstleistungen weiterhin am Markt angeboten werden und aufgrund des Vorliegens einer marktbeherrschenden Stellung der Entgeltgenehmigungspflicht unterliegen, gelten die gesetzlichen Bestimmungen, wonach die Betroffene – um einen Verstoß gegen § 23 Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 PostG zu vermeiden – eine Einzelentgeltgenehmigung nach §§ 46, 19, 20, 21 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 S. 1, Abs. 3 und 4, 22, 44 S. 2 PostG, §§ 74 ff TKG 1996, §§ 1 Abs. 1, 2, 3 PEntgV beantragen muss.

Der Antrag auf Entgeltgenehmigung vom 30.08.2017 sieht die Zusammenfassung der Entgelte für „Nachnahme“ und „Geldübermittlung“ zum 01.03.2018 vor. Bei der Zusammenfassung dieser beiden bislang im Rahmen der Price-Cap-Regulierung genehmigten Leistungen handelt es sich um eine entgeltrelevante Änderung der Geschäftsbedingungen im Sinne von § 27 PostG, da sie zu einer nachträglichen Beschränkung der bisherigen Leistungsinhalte führt. Diese in ihren Leistungsinhalten veränderte Leistung bedarf daher der Überprüfung und Genehmigung nach §§ 19 ff. PostG. Anderenfalls würde die Antragstellerin Entgelte verlangen, die gegen den Maßstab der Kostenorientierung gem. § 20 Abs. 1 PostG verstieße.

Die Kammer hat die Auswirkungen einer Herausnahme der Leistungen „Nachnahme“ und „Geldübermittlung“ aus dem Price-Cap-Dienstleistungskorb und die Einhaltung der mit Beschluss BK5-15/012 festgelegten Price-Cap-Bestimmungen überprüft. Die Überprüfung zeigt, dass die Price-Cap-Bestimmungen auch nach Herausnahme der Leistungen eingehalten

werden. Kompensierende Entgeltmaßnahmen sind nicht erforderlich. Die Voraussetzungen für eine Herausnahme aus dem Price-Cap-Beschluss BK5-15/042 vom 04.12.2015 sind damit erfüllt.

Mit Genehmigung eines einheitlichen Entgelts für die Zusatzleistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ wird die bisherige Genehmigung für die Leistungen „Nachnahme national“ und „Geldübermittlung im Rahmen der Price-Cap-Verfahrens BK5-15/042 (Beschluss vom 04.12.2015) mit Wirkung zum 01.03.2018 aufgehoben.

7. Befristung der Entgeltgenehmigung (Tenor zu 2.)

Die Entgelte werden befristet vom 01.03.2018 bis 31.12.2018 genehmigt. Die Gesetzesbegründung (BT-Drs. 13/7774, Seite 25) nennt als Nebenbestimmung im Sinne des § 22 Abs. 3 PostG ausdrücklich die Möglichkeit, Preisgenehmigungen zu befristen.

Mit der Befristung der Entgeltgenehmigung bis zum 31.12.2018 wird dem Antrag entsprochen.

Die Genehmigung deckt den Zeitraum bis zum Auslaufen der derzeit laufenden Price-Cap-Genehmigung ab. Damit wird grundsätzlich die Möglichkeit eröffnet, die Leistung „Nachnahme inkl. Geldübermittlung“ in das Price-Cap-Verfahren ab dem 01.01.2019 mit aufzunehmen, sofern die hierfür erforderlichen Voraussetzungen vorliegen. Hierüber ist im Rahmen eines künftigen Maßgrößenverfahrens zu entscheiden.

R e c h t s b e h e l f s b e l e h r u n g

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage bei dem Verwaltungsgericht in 50667 Köln, Appellhofplatz, erhoben werden. Die Klage muss den Kläger, den Beklagten und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten und die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel angeben. Die angefochtene Entscheidung soll in Abschrift beigelegt werden. Die Klage kann schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und Finanzgerichten im Land Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte - ERVVO VG/FG vom 7. November 2012, GV. NRW. S. 548) erhoben werden. Der Klage sollen Abschriften derselben für die übrigen Beteiligten beigelegt werden. Dies gilt nicht, wenn die Klage in elektronischer Form erhoben wird.

Eine Klage hat keine aufschiebende Wirkung.

Bonn, den 08.11.2017

Dreger

Meyerding

Balzer

Vorsitzende

Beisitzer

Beisitzer