

**14.08.08**

Wi

## **Unterrichtung**

durch die Bundesregierung

---

**Stellungnahme der Bundesregierung zu den Tätigkeitsberichten 2006/2007 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen für die Bereiche Telekommunikation und Post**

**und zu den**

**Sondergutachten 50 und 51 der Monopolkommission "Wettbewerbsentwicklung bei der Telekommunikation 2007: Wendepunkt der Regulierung"**

**und**

**"Wettbewerbsentwicklung bei der Post 2007: Monopolkampf mit allen Mitteln"**

Bundesministerium für  
Wirtschaft und Technologie  
Staatssekretär

Berlin, den 13. August 2008

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ersten Bürgermeister  
Ole von Beust

Sehr geehrter Herr Präsident,

als Anlage übersende ich Ihnen gemäß § 121 TKG sowie §§ 44 und 47 PostG die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Sondergutachten der Monopolkommission zu Telekommunikation und Post sowie zu den Tätigkeitsberichten der Bundesnetzagentur 2006/2007 zu Telekommunikation und Post (§ 121 TKG und §§ 44 und 47 PostG) mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Walther Otremba



**Stellungnahme der Bundesregierung**

**zu den Tätigkeitsberichten 2006/2007 der Bundesnetzagentur für  
Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen  
für die Bereiche Telekommunikation und Post**

**und zu den**

**Sondergutachten 50 und 51 der Monopolkommission  
„Wettbewerbsentwicklung bei der Telekommunikation 2007:  
Wendepunkt der Regulierung“  
und  
„Wettbewerbsentwicklung bei der Post 2007:  
Monopolkampf mit allen Mitteln“**

**A. Allgemeines**

1. Die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA) hat im Dezember 2007 jeweils ihren fünften Tätigkeitsbericht gemäß § 121 Abs. 1 des Telekommunikationsgesetzes von 2004 (TKG) und § 47 Abs. 1 des Postgesetzes (PostG) veröffentlicht. Gleichzeitig sind gemäß § 121 Abs. 2 TKG und § 44 PostG in Verbindung mit § 81 TKG a. F. die Sondergutachten der Monopolkommission zur Wettbewerbsentwicklung im Telekommunikations- und im Postbereich vorgelegt worden. Die Bundesregierung hat zu den Berichten der Monopolkommission gemäß § 121 Abs. 3 TKG und § 44 PostG in Verbindung mit § 81 TKG a. F. sowie gemäß § 121 Abs. 3 TKG und § 47 Abs. 1 PostG zu den Tätigkeitsberichten der BNetzA gegenüber den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes in angemessener Frist Stellung zu nehmen. In der Stellungnahme kann nicht auf alle Punkte im Einzelnen eingegangen werden, vielmehr nimmt die Bundesregierung nur zu den wichtigsten grundsätzlichen Themen Stellung.

**B. Stellungnahme zum Kapitel Telekommunikation****Vorbemerkungen**

2. Die Monopolkommission erstellt alle zwei Jahre ein Gutachten, in dem sie den Stand und die absehbare Entwicklung des Wettbewerbs und die Frage, ob nachhaltig wettbewerbsorientierte Telekommunikationsmärkte in der Bundesrepublik Deutschland bestehen, beurteilt, die Anwendung der Vorschriften des TKG über die Regulierung und Wettbewerbsaufsicht würdigt und zu sonstigen aktuellen wettbewerbspolitischen Fragen Stellung nimmt, insbesondere zu der Frage, ob die Regelung in § 21 Abs. 2 Nr. 3 TKG im Hinblick auf die Wettbewerbsentwicklung anzupassen ist. Zu den konkreten Vorschlägen der Monopolkommission zur Rückführung der Regulierung nimmt die Bundesregierung keine Stellung, da für deren mögliche Umsetzung aufgrund EU-rechtlicher Vorgaben mittlerweile ausschließlich die BNetzA zuständig ist.

3. Die Bundesregierung misst den Sondergutachten der Monopolkommission eine hohe Bedeutung bei, da diese einen ganz wesentlichen Beitrag zu einer objektiven Darstellung und Bewertung der Entwicklung der Telekommunikationsmärkte, der Regulierungs- und auch der Telekommunikationspolitik in Deutschland liefern.

Die Titel der Sondergutachten dokumentieren ein Stück weit die Entwicklung der letzten Jahre. Sprach die Monopolkommission 2003 noch von einer „Wettbewerbsintensivierung in der Telekommunikation“ und 2005 von einer „Dynamik unter neuen Rahmenbedingungen“, unterstützt sie im aktuellen Gutachten „Wendepunkt der Regulierung“ nun eine deutliche Rückführung der sektorspezifischen Regulierung im Bereich der Endkundenmärkte. Aus Sicht der Bundesregierung ist dies mit Blick auf die sehr positive Wettbewerbsentwicklung in den meisten Endkundenmärkten nachvollziehbar.

## **Bewertung im Einzelnen**

### **Wettbewerbsbeurteilung**

4. Die Bundesregierung teilt weitgehend die Auffassung der Monopolkommission zur Wettbewerbsentwicklung in der Telekommunikation. Insgesamt hat der Wettbewerb weiter zugenommen. Dies gilt für die Märkte für Verbindungsleistungen ebenso wie für den Telefonanschlussmarkt, für das Festnetz ebenso wie für den hoch dynamischen Breitbandmarkt.

Erfreulich ist aus Sicht der Bundesregierung insbesondere der Umstand, dass sich neben einer Stärkung des intramodalen Wettbewerbs im Festnetzbereich nun auch intermodaler Wettbewerb bemerkbar macht. Kabel- und Mobilfunknetze konkurrieren in zunehmendem Maße mit dem Festnetzmarkt.

Positiv ist auch die starke Positionierung von infrastrukturbasierten Teilnehmernetzbetreibern, die in einigen Fällen damit begonnen haben, in neue hochleistungsfähige Glasfasernetze zu investieren.

Die hohe Wettbewerbsintensität kommt den Verbrauchern in Form vielfältiger Angebote und niedriger Preise zugute. Verbraucher und Geschäftskunden zahlen heute in Deutschland regelmäßig deutlich weniger für das Telefonieren über das Festnetz als die Telefonkunden in vergleichbaren europäischen Ländern.

5. Weiter sehr positiv entwickelt hat sich der Wettbewerb beim breitbandigen Internetzugang. Bei einem Vergleich der fünf größten Mitgliedstaaten der Europäischen Union erreichte Deutschland die zweithöchste Gesamtbreitbandpenetration und die höchste DSL-Penetrationsrate. Die Wettbewerberanteile erreichten im DSL-Markt zuletzt 51%, das ist der zweithöchste Wert in der Europäischen Union. Aufgrund der hohen Wettbewerbsintensität kamen allein im letzten Jahr in Deutschland rund 5 Millionen neue Breitbandanschlüsse hinzu. Erfreulich ist dabei die zunehmende Bedeutung der Fernseekabelnetze; im letzten Jahr hat sich die Zahl der Breitbandanschlüsse über das Fernseekabel verdoppelt und betrug Ende 2007 knapp eine Million.

Spürbar langsamer als auf den Märkten für Telefongespräche aber gleichwohl erfreulich entwickelt sich der Wettbewerb bei Teilnehmeranschlüssen; der Wettbewerberanteil hat sich innerhalb von zwei Jahren auch in diesem Bereich mehr als verdoppelt und lag zuletzt bei rd. 19%.

6. Die insgesamt außerordentlich positive Wettbewerbsentwicklung in den deutschen TK-Märkten ist aus Sicht der Bundesregierung Beleg für einen adäquaten, wettbewerbsorientierten Rechtsrahmen und eine effektive Regulierungspolitik.

### **Akteneinsicht**

7. Die Forderung der Monopolkommission nach Einsicht in die Akten der BNetzA wurde im Rahmen der letzten TKG-Novelle umgesetzt.

### **Übergang in das allgemeine Wettbewerbsrecht**

8. Die Monopolkommission schlägt vor, Deregulierung zukünftig nicht mehr marktweise vorzunehmen, sondern Märkte zu Funktionsbereichen zusammenzufassen, da es bei Fragen der sektorspezifischen Regulierung oder Deregulierung auch um marktübergreifende Zusammenhänge und die Kohärenz des Ordnungsrahmens gehe. Dabei sei darauf zu achten, dass eine an solchen Funktionsbereichen orientierte Überführung in das allgemeine Wettbewerbsrecht mit Hinweis auf die Regulierungsbedürftigkeit bestimmter Teilmärkte nicht zu einer Verzögerung der Deregulierung anderer Teilmärkte führt.

Dies impliziert die Möglichkeit, dass teils auch regulierungsbedürftige Märkte, d.h. solche, die die Bedingungen des Drei-Kriterien-Tests erfüllen, nicht mehr reguliert werden. Erfüllung der drei Kriterien bedeutet aber, dass das allgemeine Wettbewerbsrecht im Markt auftretende Probleme gerade nicht lösen kann. Demzufolge gäbe es für solche Bereiche staatlicherseits keine adäquate Eingreifmöglichkeit und somit eine Lücke; dies ist letztlich nicht akzeptabel.

Die mit dem Ansatz im Detail verbundenen Schwierigkeiten werden deutlich, wenn die Monopolkommission etwa in der Gesamtheit der Märkte für Festnetzverbindungen einen solchen deregulierungsbedürftigen Funktionsbereich erkennt (s. Tz. 143) und gleichzeitig an anderer Stelle die bisherige Nichtregulierung eines darin enthaltenen Teilmarktes (Verbindungen in inländische

Mobilfunknetze, s. Tz. 79) kritisiert und im Übrigen Bündelprodukte aus Anschlüssen und Verbindungen (s. Tz. 68) generell für regulierungsbedürftig hält.

9. Aus Sicht der Bundesregierung muss staatlicherseits gewährleistet werden, dass Marktversagen und damit einhergehende Wettbewerbsprobleme tatsächlich gelöst werden können. Marktübergreifende Zusammenhänge können im Rahmen der Prüfung des von der BNetzA durchzuführenden Drei-Kriterien-Tests Berücksichtigung finden. Wenn dabei BNetzA und Bundeskartellamt gemeinsam der Auffassung sind, dass Regulierungsbedürftigkeit gegeben und demzufolge das Wettbewerbsrecht zur Lösung auftretender Probleme nicht geeignet ist, ist eine Deregulierung einzelner Märkte weder sinnvoll noch zulässig.

Dabei bleibt es erklärtes Ziel der Bundesregierung, Regulierung auf das absolut erforderliche Maß zu beschränken und den Übergang ins Wettbewerbsrecht voranzutreiben. Den in diesem Zusammenhang von der Monopolkommission vorgeschlagenen Weg (Tz. 144), der Unterschiedlichkeit der Wettbewerbsentwicklungen auf einzelnen sachlich relevanten Märkten mit unterschiedlich starken Instrumenten Rechnung zu tragen, stimmt die Bundesregierung nachdrücklich zu. Aus Sicht der Bundesregierung muss die Regulierung einer sich immer stärker ausdifferenzierenden Wettbewerbsentwicklung Rechnung tragen.

10. Angesichts der von der EU-Kommission vorgeschlagenen Rückführung der Regulierung von Endkundenmärkten wird das allgemeine Wettbewerbsrecht künftig für den Telekommunikationsbereich bedeutsamer. Dies macht nach Auffassung der Bundesregierung eine noch engere Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen BNetzA und Bundeskartellamt notwendig.

Die Bundesregierung wird die Rechtsanwendungspraxis beobachten und prüfen, ob die gesetzlichen Regelungen im Hinblick auf eine effiziente Aufgabenteilung zwischen Regulierung und Wettbewerbsrecht und mithin zwischen BNetzA und Bundeskartellamt optimierungsbedürftig sind.

## Neue Märkte

11. Bereits in ihrem letzten Sondergutachten hat sich die Monopolkommission zur Frage der Regulierung neuer Märkte geäußert. Die Bundesregierung hatte in ihrer letzten Stellungnahme hierzu eingehend Position bezogen und weitgehende Übereinstimmungen mit der Monopolkommission festgestellt. Den materiellen Vorschlägen der Monopolkommission wurde mit der TKG-Novelle des Jahres 2007 weitgehend Rechnung getragen.

12. Folgerichtig kommt die Monopolkommission nun zu dem Ergebnis, die Änderung des TKG sei „weniger kritisch zu sehen, als zunächst befürchtet“. Materiell handle es sich im Wesentlichen um eine Klarstellung der ohnehin geltenden Rechtslage. Im europäischen Telekommunikationsrecht werde an verschiedenen Stellen deutlich, dass neue und neu entstehende Märkte grundsätzlich von der Regulierung auszunehmen seien. Zugleich sei aber auf neuen Märkten ein Wettbewerbsausschluss durch das führende Unternehmen zu verhindern. Dem trage § 9a TKG Rechnung, indem er neue Märkte zwar grundsätzlich von der Regulierung ausnehme, eine solche in begründeten Ausnahmefällen gleichwohl zulasse.

Dem ist seitens der Bundesregierung nichts hinzuzufügen; auf die Änderungsbegründung zu § 9a TKG wird verwiesen.<sup>1</sup>

13. Kritisch wird von der Monopolkommission angemerkt, dass eine gesetzliche Vorstrukturierung der Unterscheidung in neue und alte Märkte nicht gelinge. Auch fehle ein gerichtlich überprüfbares Kriterium, um die Regulierung eines neuen Marktes im Ausnahmefall zu rechtfertigen.

Nach Auffassung der Bundesregierung besteht hier kein Defizit, denn die Beantwortung der Frage der Regulierung neuer Märkte ist inhaltlich weitgehend identisch mit dem 3-Kriterien-Test<sup>2</sup>. Entscheidend ist danach für die Frage der Regulierung weniger, ob ein Markt neu ist oder nicht, sondern vielmehr die Frage, ob bei einem Verzicht auf Regulierungsmaßnahmen wettbewerbliche Verwerfungen zu erwarten sind. Bevor neue Märkte reguliert werden, muss der 3-Kriterien-Test ebenso durchlaufen werden wie bei sonstigen Märkten auch. Der in § 10 TKG verankerte

---

<sup>1</sup> Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung telekommunikationsrechtlicher Vorschriften, BT-Drucksache 16/2581; Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 16(9)496, 24.11.2006.

<sup>2</sup> Nach dem 3-Kriterien-Test kommen für eine Regulierung solche Märkte in Betracht, die durch beträchtliche und anhaltende strukturell oder rechtlich bedingte Marktzutrittsschranken gekennzeichnet sind, längerfristig nicht zu wirksamem Wettbewerb tendieren und auf denen die Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts allein nicht ausreicht, um dem betreffenden Marktversagen entgegenzuwirken.

Test sieht aufgrund damit einhergehender Prognoseentscheidungen einen Beurteilungsspielraum seitens der Behörde vor; insoweit ist die gerichtliche Überprüfbarkeit der Entscheidungen, Märkte in die Regulierung zu nehmen oder nicht, durch den Gesetzgeber generell eingeschränkt worden.

14. Die teils kritischen Anmerkungen der Monopolkommission zur Argumentation der EU-Kommission zum Vertragsverletzungsverfahren zu den § 9a und § 3 Nr. 12b TKG können zum jetzigen Zeitpunkt von der Bundesregierung nicht kommentiert werden, da es sich um ein laufendes Verfahren handelt.

Wie die Monopolkommission begrüßt auch die Bundesregierung die seitens der BNetzA formulierten Auslegungsgrundsätze zu § 9a TKG.

### **Resale**

15. Die Frage, ob die Regelung des § 21 Abs. 2 Nr. 3 TKG zum Resale im Hinblick auf die Wettbewerbsentwicklung anzupassen ist, beantwortet die Monopolkommission wie vor zwei Jahren. Nach Auffassung der Monopolkommission ist die Streichung von § 21 Abs. 2 Nr. 3 Satz 2 TKG möglich. Es sei davon auszugehen, dass durch Resale-Verpflichtungen die Innovationsanreize typischerweise für das Resale gewährende Unternehmen nicht nachhaltig reduziert werden, „sofern die Resale-Verpflichtungen nicht unangemessen sind“.

16. Die Bundesregierung vertritt weiterhin die Auffassung, dass gerade Resale eine Zugangsvariante darstellt, die, anders als dies der Gesetzestext suggeriert, Innovationsanreize – entsprechende Resaleentgelte unterstellt – noch am ehesten berücksichtigen kann. Belege hierfür finden sich im Bereich des Mobilfunks, wo Infrastrukturbetreiber aufgrund der frequenztechnisch bedingten Oligopolisierung des Marktes von Anfang an verpflichtet waren, Diensteanbieter zuzulassen und dies der Innovationsfähigkeit dieses Marktes nicht geschadet hat. Voraussetzung ist allerdings, dass der Wettbewerb nicht zu Gunsten der Diensteanbieter verzerrt wird.

17. Die von der Monopolkommission kritisierte Vorschrift des § 150 Abs. 5 (Anschlussresale nur gemeinsam mit Verbindungsleistungen) ist zum 30. Juni 2008 ausgelaufen.

Es ist nun Aufgabe der BNetzA zu prüfen, ob mit Blick auf bereits existierende Regulierungseingriffe nach Auslaufen der Übergangsvorschrift entsprechende Resaleverpflichtungen erforderlich sind.

### **Europäischer Rechtsrahmen**

18. Die Monopolkommission lehnt Vorschläge, die auf eine Verlagerung von Kompetenzen zur Europäischen Kommission abzielen, weitgehend ab.

19. Entsprechend kritisch äußert sich die Monopolkommission zur Ausdehnung des Veto-Rechts der Europäischen Kommission auf Verpflichtungen, die einem Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht auferlegt werden können, um ein bestehendes Wettbewerbsproblem zu beheben. Die Europäische Kommission hatte die Ausdehnung des Vetos mit einer vermeintlich unzureichenden Konsistenz der Regulierung innerhalb der Europäischen Union begründet. Die Monopolkommission stellt hierzu fest, dass die EU-Kommission bereits heute über Vetorechte hinsichtlich der Festlegung der regulierungsbedürftigen Märkte und der Feststellung beträchtlicher Marktmacht auf diesen Märkten verfüge. Weitergehende Befugnisse seien nicht erforderlich.

20. Die Monopolkommission hält die Lagebeschreibung der Europäischen Kommission für unzutreffend, wonach die Regulierung innerhalb der Europäischen Union nicht konsistent sei. Empirische Untersuchungen würden eher für eine zunehmende Vereinheitlichung der auferlegten Maßnahmen zumindest im Vorleistungsbereich sprechen. Im Übrigen seien unterschiedliche Maßnahmenbündel auf den Endkundenmärkten kein Problem der Regulierung, sondern vielmehr eine Antwort auf die zu verzeichnenden Unterschiede bei der Wettbewerbsentwicklung in den nationalen Märkten (Tz. 199). Bei einer Vereinheitlichung von Abhilfemaßnahmen auf EU-Ebene bestehe vielmehr die Gefahr, dass die nationalen Besonderheiten auf den überwiegend noch nationalen Märkten nicht berücksichtigt würden.

21. Ebenfalls kritisch sieht die Monopolkommission die Forderungen nach einer stärkeren Zentralisierung der Regulierung. Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Einrichtung einer europäischen Regulierungsbehörde, der „European Electronic Communications Market Authority“ wird abgelehnt. Gegen eine solche Zentralisierung sprächen u.a. Vorteile der nationalen Regulierer bei der Informationsbeschaffung, der Umstand, dass die Mehrzahl der Telekommunikationsdienste weiterhin auf nationalen Märkten gehandelt werde, Besonderheiten nati-

onaler Märkte (z.B. Unterschiede in den TK-Infrastrukturen und der Wettbewerbsentwicklung) sowie mögliche Effizienzgewinne aus einem Wettbewerb der Regulierungssysteme.

Mögliche Größenvorteile der Regulierung könnten auch durch Erfahrungsaustausch und eine Koordinierung der Entscheidungen erreicht werden. Beides geschehe bereits mit Erfolg im Rahmen der European Regulators Group (ERG). Allerdings hegt die Monopolkommission auch Vorbehalte gegenüber einer Übertragung von Regulierungskompetenzen auf die ERG.

22. Keinen Bedarf sieht die Monopolkommission für die Einführung der funktionellen Separierung (organisatorische Ausgliederung des Zugangnetzes / Vorleistungsbereichs eines marktmächtigen, vertikal integrierten Unternehmens) als zusätzlicher Regulierungsverpflichtung. Ziel einer solchen Maßnahme ist insbesondere der diskriminierungsfreie Zugang von Wettbewerbern zu Vorleistungsprodukten des ehemaligen Monopolunternehmens, um letztlich die Wettbewerbsintensität auf den Endkundenmärkten zu erhöhen. Nach Auffassung der Monopolkommission spricht insbesondere das fortgeschrittene Stadium des Wettbewerbs dagegen, ein solch „restriktives Instrument der Regulierung neu einzuführen“.

Voraussetzung für eine solche Maßnahme sei das Eingeständnis, dass die bisherige Zugangsregulierung fehlgeschlagen sei. Dafür gebe es allerdings keine Anzeichen. Dagegen spreche die sehr positive Wettbewerbsentwicklung auf den Endkundenmärkten, die schließlich die EU-Kommission dazu bewogen habe, den größten Teil dieser Märkte aus der Regulierung zu entlassen.

Die Monopolkommission verkennt dabei nicht, dass eine funktionelle Separierung unter bestimmten Konstellationen ein durchaus adäquates Regulierungsinstrument darstellen kann. Als nachteilig wird allerdings gesehen, dass vorhandene Verbundvorteile der vertikalen Integration möglicherweise verloren gehen und Anreize, in neue Netze zu investieren, gemindert werden. Eine funktionelle Separierung sei allenfalls zu Beginn eines Liberalisierungsprozesses sinnvoll und auch nur dann, wenn die Duplizierung einer Infrastruktur langfristig ausgeschlossen werden könne.

23. Die Bundesregierung stimmt mit den Einschätzungen der Monopolkommission zur europäischen Review-Debatte in weiten Teilen überein. Die sehr positive Entwicklung der deutschen und europäischen Telekommunikation spricht gerade nicht für weit reichende institutionelle Än-

derungen und Kompetenzverschiebungen. Nicht notwendig sind demzufolge Ausdehnungen von Vetorechten der Kommission oder die Einrichtung einer EU-Regulierungsbehörde.

24. Unstreitig ist dabei, dass bei grenzüberschreitenden Problemen europäische Lösungen erforderlich sind. Ein Beispiel hierfür liefert der Roamingmarkt. Wettbewerbshemmnisse konnten offensichtlich nur durch einen Eingriff auf europäischer Ebene behoben werden. Die Bundesregierung hat die Europäische Kommission deshalb bei der Durchsetzung einer wirkungsvollen Verordnung im Rat mit großem Nachdruck und sehr erfolgreich unterstützt.

25. Allerdings werden die meisten Telekommunikationsdienste – wie die Monopolkommission zu Recht feststellt – heute und in absehbarer Zukunft auf nationalen Märkten erbracht. Eine zu starke Vereinheitlichung der Regulierung als Folge einer Ausweitung der Vetorechte der Kommission würde folglich einer flexiblen, den Markterfordernissen angepassten Regulierung zuwider laufen und die Unabhängigkeit der nationalen Regulierer faktisch beseitigen. Die Vorteile eines Wettbewerbs der Regulierungsmodelle und die Möglichkeit der Regulierer, voneinander zu lernen, gingen verloren. Aus Sicht der Bundesregierung sollten letztlich Marktergebnisse im Vordergrund der Betrachtung stehen und erst in zweiter Linie Fragen nach der Konsistenz des Regulierungssystems.

26. Die Vorschläge zur Einführung einer europäischen Regulierungsbehörde werden seitens der Bundesregierung abgelehnt. Entsprechende Forderungen sind mit der Zielsetzung des Bürokratieabbaus und dem Grundsatz der Subsidiarität nicht vereinbar. Um sachlich nicht gerechtfertigte Inkonsistenzen zu vermeiden, sind allerdings durchaus Lösungsansätze auf europäischer Ebene vorstellbar – etwa im Rahmen einer verbesserten Zusammenarbeit der europäischen Regulierer.

27. Für den deutschen Markt kann die Bundesregierung der Monopolkommission dahingehend zustimmen, dass die Einführung der funktionellen Separierung zehn Jahre nach der vollständigen Marktöffnung nicht notwendig ist. Der aktuelle Rechtsrahmen enthält bereits alle erforderlichen Instrumente, um möglichen Diskriminierungen von Wettbewerbern wirkungsvoll zu begegnen.

Unstreitig ist, dass Verschärfungen der Zugangsregulierung durch eine funktionelle Separierung zu einer Intensivierung des ohnehin sehr ausgeprägten intramodalen Wettbewerbs führen könnten. Dies steht im Konflikt mit dem Ziel, einen echten infrastrukturbasierten Wettbewerb herzustellen. Investitionen von Wettbewerbern in neue, leistungsfähigere Netze könnten durch einsei-

tige Fokussierung auf das Netz des etablierten Anbieters unterbunden werden. Dies schadet letztlich Wirtschaft und Verbrauchern.

28. Mit Blick auf die sich in Deutschland konkret abzeichnende Entwicklung hin zu sog. Next Generation Networks, die Ankündigungen einer ganzen Reihe von Wettbewerbern, in neue Glasfasernetze zu investieren und auch die Potenziale der TV-Kabelnetze und des Mobilfunks dürfte eine funktionelle Separierung in Deutschland im Hinblick auf die Schaffung eines nachhaltigen Wettbewerbs eher kontraproduktiv wirken; sie ist daher abzulehnen.

### **Wettbewerbskonzeption**

29. Generell kritisiert die Monopolkommission das Fehlen einer klaren Wettbewerbskonzeption im europäischen Rechtsrahmen. So sei zur Ermittlung der Regulierungsbedürftigkeit eines Marktes bereits eine erst im Regulierungsverfahren vorgesehene Marktanalyse erforderlich. Ferner folge die Marktabgrenzung, die für die sektorspezifische Regulierung vorgesehen sei, nicht der Marktabgrenzung des allgemeinen Wettbewerbsrechtes.

„Das Fehlen einer schlüssigen Wettbewerbskonzeption zeigt sich zudem auch daran, dass im geltenden Rechtsrahmen verschiedene Wettbewerbsbegriffe für unterschiedliche Sachverhalte verwendet werden, ohne dass deutlich wird, in welchem Verhältnisse die Begriffe zueinander stehen. Im Rechtsrahmen finden sich neben dem zentralen Begriff des wirksamen Wettbewerbs die Begriffe „fairer Wettbewerb“, „nachhaltiger Wettbewerb“, „effektiver Wettbewerb“ oder „langfristig gesicherter Wettbewerb“. Der zentrale Begriff des „wirksamen Wettbewerbs“ wird zudem in unterschiedlicher Weise benutzt.“

30. Die Bundesregierung, die ihre kritische Haltung zur europäischen Wettbewerbskonzeption im Telekommunikationsbereich bereits in einer Stellungnahme gegenüber der EU-Kommission zum Ausdruck gebracht hat, sieht sich durch die Ausführungen der Monopolkommission bestätigt. Unklare konzeptionelle Ausrichtungen führen zu Unsicherheiten bei der Umsetzung von Richtlinien in nationales Recht und damit auch zur Rechtsunsicherheit für die Marktteilnehmer.

31. Die Monopolkommission kritisiert wie schon im letzten Gutachten den Umstand, dass das europäische Regulierungsrecht den Begriff der beträchtlichen Marktmacht verwendet, während im Wettbewerbsrecht der Begriff der Marktbeherrschung Anwendung findet. Das Nebeneinander

unterschiedlicher Begriffe könne dazu führen, dass diese sich aufgrund unterschiedlicher Auslegungen in verschiedene Richtungen entwickeln.

Die Bundesregierung hat hierzu bereits in ihrer letzten Stellungnahme festgestellt, dass auf längere Sicht ein einheitliches Konzept der Marktabgrenzung und Markkanalyse anzustreben ist.

### **Universaldienst**

32. Im Bericht der BNetzA ist u. a. zu der Frage Stellung zu nehmen, ob sich eine Änderung der Festlegung, welche Telekommunikationsdienste als Universaldienstleistungen im Sinne des § 78 gelten, empfiehlt.

Universaldienstleistungen sind nach § 78 Abs. 1 TKG als ein Mindestangebot an Diensten für die Öffentlichkeit definiert, für die eine bestimmte Qualität festgelegt ist und zu denen alle Endnutzer unabhängig von ihrem Wohn- oder Geschäftsort zu einem erschwinglichen Preis Zugang haben müssen. Die Erbringung dieser Dienstleistungen muss für die Öffentlichkeit als Grundversorgung unabdingbar geworden sein.

33. Derzeit wird öffentlich immer wieder die Frage aufgeworfen, ob der Universaldienst um Breitbanddienste erweitert werden sollte. Die BNetzA hält eine Anpassung des Umfangs des Universaldienstes nicht für angezeigt. Begründet wird dies im Wesentlichen damit, dass der Breitbandzugang weiterhin nicht von einer „Mehrheit der Verbraucher“ genutzt wird.

34. Die Bundesregierung teilt im Ergebnis die Einschätzung der BNetzA. Sie hält die derzeitige Debatte um eine Erweiterung des Universaldienstes nicht für zielführend. Unstreitig ist aber, dass die weißen Flecken in der Breitbandversorgung rasch geschlossen werden müssen.

Nach Auffassung der Bundesregierung muss sichergestellt werden, dass möglichst rasch mehr als 99 % der Haushalte einen hinreichenden und erschwinglichen Breitbandzugang nutzen können. Derzeit können jedoch ungefähr 2 % der Haushalte keinen und weitere 5 – 7% der Haushalte nur qualitativ unzureichende Breitbandzugänge nutzen.

35. Insoweit besteht aus Sicht der Bundesregierung Handlungsbedarf. Zwar gibt es bereits heute im gesamten Bundesgebiet leistungsstarke und auch erschwingliche Satellitendienste. Das Po-

tenzial dieser Technologie dürfte jedoch im Hinblick auf die absolute Zahl versorgbarer Haushalte begrenzt sein, so dass eine vollständige Abdeckung der bestehenden Lücken durch Satelliten wohl kaum erwartet werden kann. Es ist deshalb zwingend notwendig, dass die Versorgung mit leitungsgebundenen Technologien sowie terrestrischen Funklösungen weiter vorangetrieben wird.

36. Die Bundesregierung hat hierzu ein ganzes Bündel an Maßnahmen auf den Weg gebracht. Im Mittelpunkt steht dabei eine zielorientierte Informationspolitik, zumal in den meisten der heute nicht oder schlecht versorgten Gebiete ökonomisch tragfähige Lösungen möglich sind. Oft reichen bereits 20 bis 30 Kunden aus, um Funklösungen rentabel werden zu lassen. Häufig sind es gerade kleine und mittelständische Anbieter, die Versorgungslücken rasch schließen können. Damit dies möglich wird, ist regelmäßig eine gewisse Unterstützung durch die Kommunen vor Ort erforderlich, etwa wenn es um Standorte für Funklösungen geht. Im Übrigen haben Bund und Länder Fördermittel bereitgestellt, die für solche ländlichen Regionen in Frage kommen, in denen mit Marktlösungen auch auf längere Sicht nicht gerechnet werden kann.

#### **Next Generation Networks (NGN)**

37. Die Bundesregierung begrüßt ausdrücklich die Abhandlung von Grundsatzfragen der Marktregulierung im Tätigkeitsbericht der BNetzA. Denn nur eine frühzeitige und intensive Befassung der Behörde mit zentralen Fragen der Regulierung schafft im Markt die notwendige Planungssicherheit und gewährleistet, dass sich die Behörde in adäquater Weise an der europäischen Regulierungsdebatte beteiligen kann. Letzteres wird mit Blick auf die absehbaren Änderungen des europäischen Rechtsrahmens an Bedeutung deutlich zunehmen.

38. Sehr positiv ist die frühzeitige und umfassende Analyse der Implikationen der sog. Next Generation Networks zu bewerten. Wesentliche Aufgabenstellung ist es, Anreize für den Aufbau neuer Hochleistungsnetze in Deutschland zu setzen und gleichzeitig die positive Wettbewerbsentwicklung im Markt zu erhalten.

39. Mit Blick auf die hohen Investitionen, die mit der Entwicklung hin zu NGN-Netzen einhergehen, kommt nach Auffassung der BNetzA „der Transparenz der Migrationspläne eine große Bedeutung zu, da hierdurch allen Marktteilnehmern fundierte unternehmerische Entscheidungen ermöglicht werden.“ Transparenz sei auch deshalb wichtig, da mit der Migration in Richtung

NGA (Next generation access) Veränderungen bei regulierten Vorleistungsprodukten einhergehen könnten. Die Bundesregierung stimmt diesen Einschätzungen der BNetzA ausdrücklich zu.

40. Die Bundesregierung hat zwischenzeitlich in Ergänzung zu den Arbeiten der BNetzA eine Untersuchung in Auftrag gegeben, mit der die Frage geprüft wurde, ob und in welcher Weise aus der NGN-Entwicklung Handlungsbedarf für die Gesetzgebung auf nationaler und europäischer Ebene resultiert. Die Ergebnisse der Untersuchung wurden zwischenzeitlich veröffentlicht.

41. Nach Einschätzung der Bundesregierung reichen die telekommunikationsrechtlichen Grundlagen auf nationaler Ebene derzeit grundsätzlich aus, um Investitionsanreize für den Aufbau von NGN zu setzen, ohne den Wettbewerb auszuschließen (insbesondere durch den von der KOM in einem aktuellen Vertragsverletzungsverfahren angegriffenen § 9a TKG) und gleichzeitig bestehende Geschäftsmodelle – etwa das Angebot von Call-by-Call oder Betreibervorauswahl – fortzuführen. Zu prüfen bleibt, ob ggf. in anderen Rechtsbereichen Anpassungen sinnvoll sind.

42. Auf EU-Ebene sieht die Bundesregierung derzeit noch Handlungsbedarf. In den Vorschlägen der KOM zur Überarbeitung des TK-Rechtsrahmens wird insbesondere das Thema „Investitionen in NGN“ nur unzureichend behandelt.

43. Derzeit wird in der Kommission an einer Empfehlung nach Artikel 19 der Rahmenrichtlinie (RRL) gearbeitet, die anschließend von den Regulierungsbehörden weitestgehend zu berücksichtigen ist. Die Empfehlung sollte in jedem Falle berücksichtigen, dass es für die regulatorische Behandlung von NGN keinen „One-size-fits-all“-Ansatz geben kann, da die Netzstrukturen und -topologien und die darauf aufsetzenden NGN-Entwicklungen stark unterschiedlich ausfallen.

Während sich in einigen Ländern der Glasfaser-/ NGN-Ausbau noch im Wesentlichen auf das Kernnetz beschränkt, werden in anderen bereits in großem Umfang Kabelverzweiger erschlossen oder bereits sogar FTTH-Lösungen (direkter Glasfaseranschluss von Wohneinheiten) umgesetzt.

## C. Stellungnahme zum Kapitel Post

### Vorbemerkungen

44. Im Postbereich zeigt schon der Titel „Monopolkampf mit allen Mitteln“ im Bericht der Monopolkommission, dass sie die Wettbewerbsentwicklung auf dem Postmarkt weiterhin kritisch sieht. Die Monopolkommission sieht in der Einführung eines nach ihrer Auffassung überhöhten Mindestlohns im Briefsektor sowie dem Erhalt der Mehrwertsteuerbefreiung für die Deutsche Post AG eine Wettbewerbsbehinderung auf dem deutschen Briefmarkt.

45. Positiv hingegen bewertet die Monopolkommission die wettbewerbliche Entwicklung im Paketbereich, im Bereich der postvorbereitenden Dienstleistungen sowie auf dem Markt für förmliche Zustellung.

### Mindestlohn

46. Die Monopolkommission spricht sich gegen eine Einflussnahme der Politik auf die Lohnbildung im Postsektor aus. Sie weist darauf hin, dass die Sozialklausel im Postgesetz (§ 6 Abs. 3 Nr. 3 PostG), die die Erteilung einer Lizenz an die Arbeitsbedingungen des Lizenznehmers knüpft, ein Fremdkörper in einem Gesetz sei, das der Förderung des Wettbewerbs dient und daher gestrichen werden sollte. Eine direkte Einflussnahme der Politik auf die Löhne und Arbeitsbedingungen im Postsektor, wie es mit der Erweiterung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes geschehen sei, lehnt die Monopolkommission strikt ab. Um wettbewerbliche Verzerrungen zwischen einzelnen Wirtschaftssektoren zu vermeiden, sollten, falls notwendig, rechtliche Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen im Niedriglohnsektor branchenübergreifend durchgeführt werden.

Die Monopolkommission schlägt vor, dem Bundeskartellamt künftig bei jeder Form der Allgemeinverbindlicherklärung durch den Bundesarbeitsminister ein Anhörungsrecht einzuräumen. Das Bundeskartellamt solle dabei insbesondere Stellung zu der Frage nehmen, welche Auswirkungen von einer Allgemeinverbindlicherklärung auf die betroffenen Produktmärkte zu erwarten sind. Die Monopolkommission ist der Ansicht, dass anderenfalls die Gefahr bestehe, dass die Auswirkungen auf den Produktmarkt Wettbewerb und die Interessen der Verbraucher nicht hinreichend berücksichtigt werden.

47. Die Bundesregierung hat in ihrem Gesetzentwurf zur Reform des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes die „Schaffung und Durchsetzung angemessener Mindestarbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, sowie die Gewährleistung fairer und funktionierender Wettbewerbsbedingungen“ ausdrücklich als Ziel aufgenommen. Dadurch sollen zugleich sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen erhalten und die Ordnungs- und Befriedungsfunktion der Tarifautonomie gewahrt werden. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Reform des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes sieht kein eigenständiges Anhörungsrecht des Bundeskartellamtes vor.

Zum Thema Mindestlohn im Briefsektor wird sich die Bundesregierung angesichts des laufenden Berufungsverfahren zur Frage der Erweiterung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes und der damit einhergehenden Allgemeinverbindlicherklärung des zwischen ver.di und dem Arbeitgeberverband Postdienste e.V. abgeschlossenen Mindestlohntarifvertrags, nicht äußern.

### **Umsatzsteuerbefreiung**

48. Die Monopolkommission sieht in der Umsatzsteuerbefreiung der Deutschen Post AG, neben dem überhöhten Mindestlohn, das wichtigste Wettbewerbshemmnis auf den Postmärkten. Hierdurch habe die Deutsche Post AG einen Kostenvorteil in Höhe von fast 19% gegenüber den mehrwertsteuerpflichtigen Wettbewerbern. Diese Benachteiligung behindere insbesondere den Wettbewerb um nicht vorsteuerabzugsberechtigte Kunden. Diese machten etwa 50% des Marktes aus. Laut Monopolkommission wirke sich diese wettbewerbliche Verzerrung aufgrund der hohen Synergieeffekte bei der Einsammlung und Zustellung im Briefmarkt auch massiv auf den Wettbewerb um vorsteuerabzugsberechtigte Geschäftskunden aus. Um zu vermeiden, dass die Ungleichbehandlung bezüglich der Umsatzsteuer die Entfaltung von Wettbewerb im Briefsektor verhindere, rät die Monopolkommission der Bundesregierung zu einer schnellen Regelung, die alle im Postmarkt tätigen Unternehmen steuerlich gleichstellt.

49. Auch die BNetzA hat in ihrem Tätigkeitsbericht erneut festgestellt, dass die jetzige steuerliche Ungleichbehandlung zu nicht unerheblichen Wettbewerbsverzerrungen führe. Diese wirkten sich, durch die Erhöhung des Umsatzsteuersatzes um drei Prozentpunkte Anfang 2007, sowie mit zunehmender Liberalisierung stärker als bisher aus. Die BNetzA empfiehlt der Bundesregierung ebenfalls eine rasche wettbewerbsneutrale Regelung im Postmarkt zu schaffen.

50. Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Monopolkommission und der BNetzA, dass eine unterschiedliche steuerliche Behandlung von Marktteilnehmern zu Wettbewerbsverzerrungen führen kann, wenn und soweit tatsächlich gleiche Sachverhalte unterschiedlich besteuert werden. In der mündlichen Verhandlung in dem britischen EuGH-Verfahren TNT Post UK haben jedoch – bis auf Schweden – alle vertretenen Mitgliedstaaten sowie die Europäische Kommission auf die Unterschiedlichkeit der Sachverhalte abgestellt. Außerdem vertritt die EU-Kommission in den laufenden Vertragsverletzungsverfahren (insbesondere gegen Schweden) die Auffassung, dass über den in der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie verwendeten Begriff der öffentlichen Posteinrichtung, der auch nach der Art der erbrachten Leistungen abzugrenzen ist, auch auf einem liberalisierten Markt ein bestimmter Mindestumfang von Postdienstleistungen von der Umsatzsteuer zu befreien ist.

51. Derzeit wird innerhalb der Bundesregierung über den vom BMF im Januar 2008 vorgelegten Entwurf für eine Änderung des Umsatzsteuergesetzes zur Freistellung von Postdienstleistungen beraten. Da die Abstimmung über das Änderungsgesetz Gegenstand einer noch nicht abgeschlossenen intensiven Erörterung innerhalb der Bundesregierung ist, kann eine weitergehende Erörterung zum jetzigen Zeitpunkt nicht erfolgen. Die Bundesregierung wird bei ihrer Entscheidung auch berücksichtigen, dass ein Zuwarten auf die Entscheidung des EuGH im britischen Vorabentscheidungsverfahren „Öffentliche Posteinrichtung“ möglicherweise angezeigt sein kann.

### **Universaldienst**

52. Die Monopolkommission weist in ihrem Sondergutachten auf den Umstand hin, dass Liberalisierung und Wettbewerb im Postmarkt grundsätzlich unabhängig von Existenz und Umfang des Universaldienstes einzuordnen sind. Sie sieht jedoch verschiedene Verknüpfungen in den Bereichen. So sei es nicht unwahrscheinlich, dass durch die bei der Schaffung wettbewerblicher Strukturen allgemein zu erwartenden Effizienzsteigerungen auch die Kosten des Universaldienstes sinken. Zwar handele es sich bei der Frage, welche Dienstleistungen zum Universaldienst gehören sollten, nicht primär um eine wettbewerbliche Frage, dennoch hätten die detaillierten Regelungen des Universaldienstes durchaus Auswirkungen auf die wettbewerbliche Entwicklung der Postmärkte. Die detaillierten Regelungen würden Innovationen und einen Strukturwandel im Bereich der Postdienstleistungen behindern. Die Monopolkommission regt an, die bisherigen

Mindestvorgaben an Universaldienstleistungen weniger eng zu fassen und verspricht sich durch die genannten Wirkungen des Wettbewerbs letztendlich einen Vorteil für die Verbraucher. Postdienstleistungen, für die ein Bedarf bestehe, würden von Unternehmen auch ohne Verpflichtung angeboten werden. Auch müsse die zunehmende Mobilität der Bewohner des ländlichen Raums berücksichtigt werden, die z.B. bei der Versorgung mit Lebensmitteln ebenfalls notwendig sei.

53. Neben der Ausgestaltung des Universaldienstes wird die Frage der Finanzierung des Universaldienstes thematisiert. Die Monopolkommission geht davon aus, dass der Universaldienst auch nach Ablauf der Exklusivlizenz und der damit verbundenen Universaldienstverpflichtung der Deutschen Post AG zum 31. Dezember 2007 ausreichend und angemessen erbracht werden wird. Etwaige Versorgungsdefizite und damit mögliche Verpflichtungen einzelner Unternehmen zur Erbringung des Universaldienstes nach den Regelungen des Postgesetzes würden in der Praxis nicht eintreten, da die entsprechenden Dienstleistungen von den Anbietern freiwillig erbracht werden. Für den unwahrscheinlichen Fall eines Universaldienstdefizits präferiert die Monopolkommission aus Kostengesichtspunkten ein Ausschreibungsverfahren gegenüber einer direkten Verpflichtung eines oder mehrerer Unternehmen.

54. Die Bundesregierung teilt die grundsätzliche Feststellung der Monopolkommission, dass die Liberalisierung des Postmarktes und die Sicherstellung des Universaldienstes getrennt voneinander zu betrachten sind. Der postalische Universaldienst beruht auf dem grundgesetzlichen Infrastrukturauftrag nach Artikel 87 f GG, wonach der Bund flächendeckend angemessene und ausreichende Postdienstleistungen zu gewährleisten hat. Diesem Auftrag kommt der Bund über die Regelungen des Postgesetzes und der konkretisierenden Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) nach. Nach dem Postgesetz sind Inhalt und Umfang des Universaldienstes regelmäßig zu überprüfen sowie nachfragegerecht der gesellschaftlichen und technischen Entwicklung anzupassen. Bei der in diesem Jahr vorgesehenen Novellierung der PUDLV erachtet es die Bundesregierung als sinnvoll, auch den durch das Auslaufen der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG und der damit verbundenen Universaldienstverpflichtung zum 31. Dezember 2007 veränderten Gegebenheiten auf dem vollständig geöffneten Postmarkt in Deutschland Rechnung zu tragen. Da der Universaldienst nach der Konzeption des Postgesetzes nunmehr durch die Gesamtheit aller am Markt tätigen Postdienstunternehmen erbracht werden soll, gilt es, dem Gewährleistungsauftrag zur Sicherstellung einer postalischen Grundversorgung im Interesse der Verbraucher weiterhin hinreichend gerecht zu werden, aber auch möglichst vielen Post-

dienstunternehmen durch Gestaltung der Rahmenbedingungen die Erbringung des Universaldienstes zu ermöglichen.

55. Die Bundesregierung geht wie die Monopolkommission davon aus, dass der Universaldienst weiterhin flächendeckend angemessen und ausreichend erbracht und ein postrechtliches Eingreifen nicht erforderlich werden wird. Für den unwahrscheinlichen Fall des Eintretens eines Universaldienstdefizits sieht das Postgesetz ein geregeltes Verfahren vor. Bei einer Ausschreibung von Dienstleistungen würde die Finanzierung über einen Ausgleichsfonds erfolgen.

56. Die BNetzA hat entsprechend § 47 Postgesetz in ihrem Tätigkeitsbericht Stellung dazu bezogen, ob sie eine Änderung der Festlegung, welche Postdienstleistungen als Universaldienstleistungen im Sinne des § 11 Postgesetz gelten, empfiehlt.

Auch in diesem Berichtszeitraum wurde nach Feststellung der BNetzA die Grundversorgung mit Postdienstleistungen entsprechend den Regelungen der PUDLV und der Selbstverpflichtungserklärung der Deutschen Post AG gewährleistet.

Die BNetzA hält die Empfehlungen aus dem Tätigkeitsbericht 2004 / 2005 im Hinblick auf die veränderten Universaldienstanforderungen nach dem Ende der gesetzlichen Exklusivlizenz zum 31. Dezember 2007 weiterhin für sachgerecht und hat diese daher wiederholt genannt.

57. Die Bundesregierung hatte in ihrer Stellungnahme zu dem letzten Tätigkeitsbericht diese Empfehlungen bereits überwiegend als erkenntnisreich und im Wesentlichen deckungsgleich mit den eigenen Einschätzungen bewertet. Aufgrund der unverändert gebliebenen Ausgangslage wird die Bundesregierung die Empfehlungen der BNetzA mit in den Novellierungsprozess der PUDLV einbeziehen.

58. Im sachlichen Zusammenhang mit der erforderlichen Anpassung der Universaldienstregelungen erachtet es die Bundesregierung als sinnvoll, auch die Regelungen der Postdienstleistungsverordnung (PDLV) zu überprüfen. Während die PUDLV Inhalt und Umfang des postalischen Universaldienstes definiert, behandelt die PDLV Verbraucherrechte auf dem Postmarkt sowie die Rechte und Pflichten der Anbieter von Postdienstleistungen gegenüber den Endkunden. Da der Universaldienst nunmehr in einem Mehrbetreiberumfeld erbracht wird, ergeben sich offenkundig bestimmte Bedürfnisse für kundengerechte Verfahren, wie etwa für eine

zwischen den Anbietern abgestimmte Nachsendung bei vorübergehender Abwesenheit oder Adressänderung des Empfängers.

### **Price-Cap-Verfahren**

59. Die Monopolkommission stellt fest, dass es der Deutschen Post AG gelungen ist, im Laufe der fünfjährigen Price-Cap-Regulierungsperiode, die Ende 2007 ausgelaufen ist, in hohem Maße Effizienzgewinne zu erwirtschaften. Sie kritisiert, dass die BNetzA es versäumt hat, den Verbraucher durch eine entsprechende Absenkung des Ausgangsniveaus für die neue ab 2008 laufende Price-Cap-Periode an diesen Effizienzgewinnen teilhaben zu lassen. Sie rät der BNetzA im Bereich der Geschäftskundenpost, die ab Januar 2008 nur noch der Ex-post-Entgeltkontrolle unterliegt, den hohen Anreizen zu missbräuchlichem Verhalten durch eine schnelle und effiziente Missbrauchsaufsicht zu begegnen.

60. Diese Kritik an der BNetzA teilt die Bundesregierung nicht. Vielmehr weist sie darauf hin, dass durch die Entscheidung der BNetzA im Herbst 2005 das Entgeltniveau für lizenzpflichtige Briefdienstleistungen zum 01. Januar 2006 bereits zum vierten Mal in Folge abgesenkt wurde. Bezüglich der Entgeltkontrolle der Geschäftskundenpost hält die Bundesregierung eine wirkungsvolle Preisaufsicht zum Schutz der Wettbewerber für unbedingt notwendig, insbesondere unter Berücksichtigung der Entwicklungen beim Mindestlohn und der Umsatzsteuer im Postsektor.

### **Anpassung des PostG**

61. Die Monopolkommission hält eine Klarstellung des Gesetzgebers bezüglich der Verweisungen des § 44 Satz 2 PostG für dringend notwendig. Da dort auf eine Reihe von Vorschriften des Telekommunikationsgesetzes verwiesen wird, die in der Zwischenzeit mehrfach geändert wurden, spricht sich die Monopolkommission dafür aus, die Vorschriften, auf die in § 44 Satz 2 PostG verwiesen wird, explizit ins Postgesetz aufzunehmen. Sie ist der Ansicht, dass damit der Verselbständigung der Regulierung im Postsektor explizit Rechnung getragen würde.

62. Im Rahmen der Anpassung des Postgesetzes an die vom Europäischen Parlament verabschiedete dritte Postdienstrichtlinie wird die Bundesregierung prüfen, inwieweit diesem Vorschlag Rechnung getragen werden kann.