

**Martin Pohl**

# **Der Netzzugang bei Briefdiensten in Deutschland und Großbritannien**

**Regulierungsrahmen, Wettbewerbsanalyse  
und Handlungsempfehlungen**



*Diplomica Verlag*

Martin Pohl

**Der Netzzugang bei Briefdiensten in Deutschland und Großbritannien**  
Regulierungsrahmen, Wettbewerbsanalyse und Handlungsempfehlungen

ISBN: 978-3-8366-3930-9

Herstellung: Diplomica® Verlag GmbH, Hamburg, 2010

---

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden und der Verlag, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

© Diplomica Verlag GmbH

<http://www.diplomica-verlag.de>, Hamburg 2010

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	IV
Abkürzungsverzeichnis	V
<b>1. Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>2. Die Liberalisierung und Regulierung des deutschen Briefmarktes</b>	<b>3</b>
2.1. Die schrittweise Liberalisierung des Briefmarktes	3
2.2. Die Regulierung des Briefmarktes	5
2.3. Struktur und Entwicklung des Briefmarktes	8
<b>3. Die Regulierung des Netzzugangs bei Briefdiensten – Eine theoretische Betrachtung</b>	<b>10</b>
3.1. Notwendigkeit einer Netzzugangsregulierung?	10
3.1.1. Briefbeförderungsnetz und Netzzugangsmöglichkeiten	10
3.1.2. Natürliches Monopol und monopolistische Bottlenecks im Briefmarkt?	12
3.2. Ökonomische Wirkungen des Netzzugangs	17
3.2.1. Netzzugang und Worksharing	17
3.2.2. Problem effizienter Zugangspreise	20
<b>4. Der Netzzugang in Deutschland und Großbritannien</b>	<b>25</b>
4.1. Der Netzzugang in Deutschland	26
4.1.1. Netzzugangsmöglichkeiten für Wettbewerber	26
4.1.2. Teilleistungsentgelte	29
4.1.3. Regulierung von Teilleistungsentgelten	30
4.1.4. Entwicklung des Access-Wettbewerbs	32
4.2. Der Netzzugang in Großbritannien	35
4.2.1. Netzzugangsmöglichkeiten für Wettbewerber	35

4.2.2. Teilleistungsentgelte	39
4.2.3. Regulierung von Teilleistungsentgelten	42
4.2.4. Struktur und Entwicklung des britischen Briefmarktes	44
4.3. Vergleichende Darstellung	46
<b>5. Die Ausgestaltung des Netzzugangs und die Folgen für die Wettbewerbsentwicklung bei Briefdiensten</b>	<b>50</b>
5.1. Innovationswettbewerb und Nachfragepräferenzen	51
5.2. Finanzierung und Umfang des Universaldienstes	54
5.3. Rückführung der sektorspezifischen Regulierung	57
<b>6. Schlussbetrachtung und Handlungsempfehlungen</b>	<b>60</b>
Literaturverzeichnis	VI
Verzeichnis von Rechtsprechung und amtlichen Dokumenten	XII

## Abbildungsverzeichnis

		Seite
Abbildung 1	Entwicklung des Wettbewerbsbereichs im Briefmarkt	5
Abbildung 2	Entwicklung der Sendungsmengen und der Umsätze im lizenzierten Bereich (1998-2008)	8
Abbildung 3	Briefbeförderungsnetz und Netzzugangsmöglichkeiten (vereinfachte Darstellung)	10
Abbildung 4	Größenvorteile und Lernkurveneffekt bei der Zustellung	16
Abbildung 5	Effiziente Arbeitsteilung am Beispiel der Vorsortierung	18
Abbildung 6	Ökonomische Wirkungen des Worksharing	19
Abbildung 7	Upstream-Access (Worksharing) und Downstream-Access	20
Abbildung 8	Netzzugangspreise im Postsektor	21
Abbildung 9	Entwicklung der Sendungsmengen von Wettbewerbern der DP AG seit dem Jahr 2005	33
Abbildung 10	Sendungsströme in Deutschland im Jahr 2008	34
Abbildung 11	Sendungsmengen und Access-Volumen in Großbritannien	45
Abbildung 12	Sendungsströme in Großbritannien im Geschäftsjahr 2007/2008	46

## Tabellenverzeichnis

		Seite
Tabelle 1	Marktanteile im lizenzierten Bereich 1998-2008 (nach Sendungsmengen)	9
Tabelle 2	Kostenanteile einzelner Wertschöpfungsstufen an den gesamten operationalen Kosten (in Prozent)	11
Tabelle 3	Wettbewerb versus netzspezifische Marktmacht	13
Tabelle 4	Delivery-Area Access Pricing	23
Tabelle 5	Generelle Länderinformationen für Deutschland und Großbritannien	25
Tabelle 6	Rabatte der DP AG für die Teilleistungszugänge BZA und BZE	29
Tabelle 7	Entwicklung der Neuabschlüsse von Teilleistungsverträgen seit dem Jahr 2000	33
Tabelle 8	Bulkmail-Rabatte von Royal Mail für 2nd Class-Briefe (E+3) für das Jahr 2009	40
Tabelle 9	Kostentreiber der einzelnen Zustellgebiete in Großbritannien	40
Tabelle 10	Rabatte von Royal Mail für Downstream-Access (BZE) für das Jahr 2009	41
Tabelle 11	Preismarge (Headroom) zwischen Access-Produkten und den analogen Bulkmail-Produkten für das Jahr 2009	43
Tabelle 12	Marktanteile im britischen Briefmarkt (nach konsolidierten Sendungsmengen)	45

## Abkürzungsverzeichnis

BZA.....	Briefzentrum Ausgang
BZE.....	Briefzentrum Eingang
CBC.....	Customer Bar Code
DAP.....	Delivery-area access pricing
DP AG.....	Deutsche Post AG
ECPR.....	Efficient component pricing rule
NAP.....	Negotiated access pricing
OCR.....	Optical Character Recognition
Ofcom.....	Office of Communications
PEntgV.....	Post-Entgeltregulierungsverordnung
Postcomm.....	Postal Services Commission
PUDLV.....	Post-Universaldienstleistungsverordnung
USPS.....	United States Postal Service
ZP.....	Zustellpunkte
ZPD.....	Zustellpunktdichte
ZSP.....	Zustellstützpunkt

# 1. Einleitung

„Nicht, weil er so viel weiß, sondern weil er weiß, wieviel er wissen müßte, um erfolgreiche Eingriffe durchzuführen, und weil er weiß, daß er alle diese relevanten Umstände nie kennen kann, sollte sich der Nationalökonom zurückhalten, einzelne Eingriffe selbst dort zu empfehlen, wo die Theorie zeigt, daß sie manchmal wohlthätig sein könnten.“ *F.A. von Hayek*<sup>1</sup>

Die dynamische Marktentwicklung im Telekommunikationssektor zeigt, dass mit Hilfe der sektorspezifischen (De-)Regulierung die Verwirklichung eines funktionsfähigen Wettbewerbs - mit dessen grundlegenden Funktionen (Allokations-, Innovations-, Verteilungs- und Freiheitsfunktion) - in Märkten, welche durch nicht-bestreitbare Monopolbereiche gekennzeichnet sind, möglich ist. Bereits Walter Eucken konstatierte vor mehr als fünfzig Jahren, dass staatliche Monopole die gleichen Probleme aufwerfen wie private.<sup>2</sup> Ungeachtet dieser Feststellungen wurden der Deutschen Bundespost jahrzehntelang weitreichende Monopolrechte verliehen. Erst mit der vollständigen Öffnung des Briefmarktes im Jahr 2008 fand der Liberalisierungsprozess des deutschen Postwesens sein vorläufiges Ende. Die wettbewerbliche Öffnung der nationalen Postmärkte, d.h. die Abschaffung reservierter Monopolbereiche, beruht in erster Linie auf Vorgaben der EU. Abgesehen von dieser zentralen Bedingung, bleibt die Ausgestaltung des Regulierungsrahmens zu großen Teilen den Mitgliedsstaaten überlassen. Besonders kontrovers verläuft die Diskussion über die Regulierung des Netzzugangs und damit der Frage, ob und wenn zu welchen Bedingungen das etablierte Postunternehmen (Incumbent) seinen Konkurrenten Zugang (Access) zu seiner Infrastruktur gewähren muss. Neben der Markteintrittsstrategie mittels Access besteht die Möglichkeit eines Markteintritts durch den Aufbau eigener Zustellnetze (End-to-End). In dieser Arbeit soll untersucht werden, *ob zwischen Access- und End-to-End-Wettbewerb ein möglicher Trade-off besteht. Würde eine Ausweitung des Teilleistungszugangs bei Briefdiensten für mehr Wettbewerb und somit zu einer Steigerung der allokativen und dynamischen Effizienz führen oder besteht vor dem Hintergrund der Universaldienstpflicht die Gefahr, dass ein (ungerechtfertigter) Regulierungseingriff zu ineffizienten Markteintritten bzw. zu Wettbewerbsverzerrungen führt und damit zu volkswirtschaftlichen Effizienzverlusten? Mit anderen Worten: Begründen die positiven Effek-*

---

<sup>1</sup> Hayek (1994), S. 13.

<sup>2</sup> Vgl. Eucken (2004), S. 293 ff.