Bundesnetzagentur

- ENTWURF -

Beschlusskammer 5

BK5-24/003

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren

der Deutschen Post AG, Charles-de-Gaulle-Straße 20, 53113 Bonn, vertreten durch den Vorstand,

- Betroffene -

wegen

Zusammenfassung von Dienstleistungen und Vorgabe von Maßgrößen für die Price-Cap-Regulierung ab 01.01.2025 für Universaldienstleistungen nach §16 Absatz 1 Satz 1 Nrn. 1 und 2 und Zugangsleistungen nach § 54 PostG.

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

durch

den Vorsitzenden Mario Lamoratta,

den Beisitzer Martin Balzer und

die Beisitzerin Stephanie Willemsen

am xx.yy.2024 beschlossen:

ENTWURF

1. Zusammenfassung von Dienstleistungen

Die der Price-Cap-Regulierung unterliegenden Dienstleistungen werden aufgrund der Regelung des § 45 Abs. 1 PostG in drei Dienstleistungskörben zusammengefasst. Unterschieden werden die Dienstleistungskörbe Korb1 „Brief“, Korb 2 „Teilleistungen“ und Korb 3 „Paket-C2X“ (Paketsendungen für Einzelversender). Die Zusammensetzung der Körbe kann den Anlagen 1 bis 3 entnommen werden.

2. Aufnahme neuer Dienstleistungen in die Price-Cap-Regulierung

Neue Dienstleistungen der Betroffenen können in die Price-Cap-Regulierung dann aufgenommen werden, wenn im Referenzzeitraum 01.01.2023 bis 31.12.2023 mindestens während des letzten halben Jahres dieses Zeitraumes aus einer marktbeherrschenden Stellung heraus auf dem relevanten Markt Umsätze erzielt worden sind.

Neue Produkte können abweichend vom Referenzzeitraum auch dann in einem der Körbe aufgenommen werden, wenn deren Umsätze aus anderen entgeltbegründenden Unterlagen der Betroffenen hinreichend bestimmt werden können.

Sofern durch produktspezifische kostenrelevante Qualitätsverschlechterungen (Modifizierung oder Wegfall einzelner Leistungsmerkmale) Dienstleistungen maßgeblich verändert werden, gelten sie als neue Angebote und unterliegen einem Einzelentgeltgenehmigungsverfahren. Die Betroffene hat während der Laufzeit der Entscheidung die Bundesnetzagentur über Änderungen oder Wegfall der Leistungsmerkmale bei den dieser Entscheidung unterliegenden Produkten zu unterrichten.

Qualitätsverbesserungen, die lediglich mit geringfügigen Produktveränderungen einhergehen, sind von vorstehender Regelung ausgenommen.

3. Herausnahme einzelner Dienstleistungen aus der Price-Cap-Regulierung

Die Herausnahme einzelner Dienstleistungen aus der Price-Cap-Regulierung ist nur unter der einschränkenden Bedingung des § 15 Abs. 3 PostG möglich. Zuvor ist allerdings zu prüfen, ob die festgelegten Price-Cap-Bestimmungen weiterhin eingehalten werden. Ist dies der Fall, sind Entgeltmaßnahmen nicht erforderlich. Werden die Bestimmungen hingegen nicht mehr erfüllt, müssen zeitgleich mit der Herausnahme der Dienstleistungen kompensierende Entgeltänderungen bei den noch in der Price-Cap-Regulierung verbleibenden Dienstleistungen durchgeführt werden.

Bei Dienstleistungen, die wegen des Wegfalls einer marktbeherrschenden Stellung aus der Price-Cap-Regulierung entlassen, aber weiter am Markt angeboten werden, lässt sich die Einhaltung der Price-Cap-Bestimmungen dadurch gewährleisten, dass der Anteil an der Erfüllung der Maßgrößenvorgaben unabhängig von zukünftigen Änderungen der Entgelte für den Rest der Price-Cap-Periode auf dem Niveau zum Zeitpunkt der Entlassung aus der Price-Cap-Regulierung für Referenzzwecke festgeschrieben wird.

4. Ausgangsentgeltniveau

Das Ausgangsentgeltniveau ergibt sich als gewichteter Durchschnitt der Entgelte der im jeweiligen Price-Cap-Korb enthaltenen Dienstleistungen. Als Gewichte für die am 31.12.2024 von der Betroffenen erhobenen Entgelte werden die prognostizierten Absatzmengen der Jahre 2025 und 2026 verwendet.

ENTWURF

5. Zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate – X-Faktor

Die zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) der Betroffenen für den Zeitraum 01.01.2025 bis 31.12.2026 wird für die Price-Cap-Körbe auf folgende Werte festgelegt:

a) Price-Cap-Korb Brief: -7,11 %

b) Price-Cap-Korb Teilleistungen: -7,11 %

c) Price-Cap-Korb Paket-C2X: -3,84 %

6. Gesamtwirtschaftliche Preissteigerungsrate - Referenzindex I

Als Referenzindex I wird der Verbraucherpreisindex für Deutschland herangezogen.

Als Wert für den Referenzindex wird die erwartete Verbraucherpreisrate der Jahre 2024 und 2025 herangezogen.

Für den Zeitraum der Maßgrößenentscheidung beträgt der Wert für den Referenzindex I insgesamt 3,37 %.

7. Nebenbedingungen

a) Entgelte und Entgeltermäßigungen innerhalb eine Korbes dürfen nicht missbräuchlich im Sinne von § 39 Abs. 1 PostG sein.

b) Die Entgelte für Brief International zum Kilotarif mit den Dienstleistungsmerkmalen, wie sie mit den im Rahmen des Maßgrößenverfahrens vorgelegten Leistungsbeschreibungen definiert werden, können nur durch eine gleiche prozentuale Veränderung des Stückpreisanteils und des Kilopreisanteils geändert werden. Anderenfalls ist rechnerisch nachvollziehbar zu belegen, dass die Entgeltänderung weder missbräuchliche Abschläge noch Diskriminierungen enthält.

c) Die im Price-Cap-Verfahren genehmigten Entgelte stellen Nettoentgelte im Sinne des Umsatzsteuergesetzes dar. Für Fragen der Umsatzsteuerpflicht finden die steuerrechtlichen Regelungen Anwendung.

8. Geltungsdauer

Die Maßgrößen der Price-Cap-Regulierung werden für den Zeitraum vom 01.01.2025 bis zum 31.12.2026 festgelegt. Der Zeitraum wird zu einer einzigen Price-Cap-Periode zusammengefasst.

9. Voraussetzungen für die Überprüfung der Maßgrößen

Mit dem Antrag der Betroffenen auf Entgeltgenehmigung nach § 46 PostG sind diejenigen Unterlagen vorzulegen, die es der Beschlusskammer ermöglichen, die Einhaltung der vorgegebenen Maßgrößen zu überprüfen.

10. Referenzzeitraum für die Gewichtung

Referenzzeitraum für die Mengengewichtung der Price-Cap-Periode 01.01.2025 bis 31.12.2026 ist das Jahr 2023.

ENTWURF

11. Genehmigungsfähigkeit (Price-Cap-Formel)

Die Genehmigungsfähigkeit genehmigungsbedürftiger Entgelte für Postdienstleistungen je Dienstleistungskorb bestimmt sich nach der nachfolgend aufgeführten Price-Cap-Formel. Genehmigungsfähig sind danach die Entgelte nur dann, wenn die nachstehende Bedingung erfüllt ist:

$$\sum_{i=1}^{n}\sum_{k=1}^{K} \frac{q_{i,t-2}\, x\, p_{i,t-1}}{\sum_i q_{i,t-2} x\, p_{i,\,t-1}} \; x \; \frac{(p_{i,T_{i,k}} - p_{i,t-1})\; x\; \frac{m_{i,k}}{L}}{p_{i,t-1}} \leq I_t - X_t$$

$T_{i,k}$	Zeitpunkt der k-ten Preisänderung des Angebots i
t-1	Periode, mit den aktuellen Tarifen (Preise zum 31.12.2024)
t-2	Referenzperiode, die für die Periode t relevant ist (das Jahr 2023)
i	Index für ein bestimmtes Angebot in einem Korb, i = 1,....,n
n	Anzahl der Angebote in dem spezifischen Korb
K	Anzahl der Preisänderungen
$m_{i,K}$	Anzahl der Monate, in der der Preis $p_{i,T\,i,\,k}$ für das Angebot i gilt
L	Länge der Price-Cap-Periode in Monaten
$p_{i,T\,ik}$	Entgelt pro Stück des Angebots i nach der Preisänderung zum Zeitpunkt k
$p_{i,t-1}$	Entgelt pro Stück des Angebotes i in der Periode unmittelbar vor der Periode t
$q_{1,t-2}$	Absatzmenge des Angebots i in der Referenzperiode t-2
X_t	zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate für die Price-Cap-Periode t
I_{t-}	gesamtwirtschaftliche Preissteigerungsrate (Referenzindex I) für die Periode t

ENTWURF

Gründe:

I.

Entgelte für Universaldienstleistungen nach § 16 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 und Zugangsleistungen nach § 54 PostG, die weder zu individuell vereinbarten Bedingungen erbracht werden noch für Sendungen zur Anwendung kommen, die werblichen Zwecken dienen, bedürfen der Genehmigung durch die Bundesnetzagentur, sofern der Anbieter auf dem betreffenden Markt marktbeherrschend ist.

Die derzeit gültigen Entgelte der Betroffenen für die Beförderung von Briefsendungen zum Einzelsendungstarif beruhen auf der Entscheidung der Beschlusskammer 5 (BK5-21-004) vom 23.11.2021 über die Zusammenfassung von Dienstleistungen und der Vorgabe von Maßgrößen für die Price-Cap-Regulierung für den Zeitraum 01.01.2022 bis 31.12.2024 sowie dem Beschluss der Beschlusskammer 5 (BK5-21/018) vom 29.04.2022 zur Genehmigung der Entgelte für lizenzpflichtige Postdienstleistungen nach § 19 PostG im Rahmen des Price-Cap-Verfahrens. Die Genehmigung ist bis zum 31.12.2024 befristet.

Mit Datum vom 19.07.2024 ist das PostModG in Kraft getreten. Dieses bringt einige Änderungen mit sich. Abweichend vom alten PostG wurden neue Produkte in die Maßgrößenregulierung aufgenommen. Die Entgeltgenehmigungspflicht hängt nicht mehr von der Lizenzpflichtigkeit der Postdienstleistung ab. Das neue Regulierungsregime ist vielmehr universaldienstgeprägt. Neben den Briefdienstleistungen zum Einzelsendungstarif sind nunmehr auch Teilleistungen und Privatkundenpakete (sog. C2X-Pakete, „*consumer-to-everyone*“) in die Price-Cap-Regulierung aufzunehmen, §§ 40 Abs. 1 i.V.m. 16 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 PostG. Die Price-Cap-Regulierung ist der Regelfall, während die Einzelentgeltgenehmigung zukünftig die Ausnahme darstellt. Bei der Korbbildung ist nach der Wettbewerbsintensität der regulierten Produkte zu unterscheiden. Auch bei Bestimmung des anzuerkennenden Gewinns ist auf neue Regeln abzustellen. Die Lastenverteilung unterliegt ebenfalls neuen Regeln.

Das neu in das Postgesetz eingeführte Marktanalyseverfahren kommt vorliegend noch nicht zur Anwendung. Die Marktmachtfeststellung wird vielmehr nach den Übergangsbestimmungen des § 112 Abs. 6 und 8 PostG vorgenommen.

Mit Schreiben vom 05.02.2024 hat die Bundesnetzagentur der Betroffenen die Einleitung eines Verfahrens zur Zusammenfassung von Dienstleistungen und Vorgabe von Maßgrößen für die Price-Cap-Regulierung mitgeteilt. Die Betroffene wurde aufgefordert, die für das Price-Cap-Maßgrößenverfahren erforderlichen Unterlagen vorzulegen. Sie hat mit Schreiben vom 25.04. und 15.05.2024 entgeltbegründende Unterlagen vorgelegt und zu Sachfragen Stellung genommen.

Dabei wies die Betroffene darauf hin, dass Grundlage für die vorgelegten Zahlen die operative und finanzielle Planung sei, die mit Blick auf das PostModG (in der Entwurfsfassung 20.12.2023) erstellt wurde.

Mit Schreiben vom 21.06. und 02.08.2024 hat die Kammer weitere Kostenunterlagen angefordert bzw. um Erläuterungen gebeten. Die Betroffene hat hierauf mit Schreiben vom 12.07., 17.07., 19.07. und 16.08.2024 geantwortet. In diesen Stellungnahmen hat die Betroffene nunmehr auch die Gesetzeslage nach Inkrafttreten des PostModG berücksichtigt.

ENTWURF

Die Betroffene hat mit Schreiben vom 16.08.2024 auf die Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung verzichtet.

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

ENTWURF

II.

Die Entscheidung findet ihre Rechtsgrundlage in den §§ 40 Abs. 1, 16 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2, 54 Abs. 1, 42 Abs. 2 Nr. 2, 45 PostG.

1. Zuständigkeit und Verfahren

Die Zuständigkeit der Beschlusskammer ergibt sich aus §§ 98 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. 40 Abs. 1, 16 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2, 54 Abs. 1, 42 Abs. 2 Nr. 2, 45 PostG.

Aufgrund des Verzichts der Betroffenen mit Schreiben vom 16.08.2024 hat die Kammer nach § 100 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 PostG von der Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung abgesehen.

Der Betroffenen wurde Gelegenheit zur Stellungnahme gem. § 100 PostG gegeben.

Gemäß §§ 45 Abs. 6 i.V.m. 80 PostG hat die Bundesnetzagentur die beabsichtigte Maßgrößenentscheidung im Amtsblatt der Bundesnetzagentur Nr. @/2024, erschienen am @.2024, als Verfügung Nr. @/2024 sowie am @.2024 auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur veröffentlicht und dem regulierten Unternehmen und Dritten die Möglichkeit gegeben, zum Entscheidungsentwurf Stellung zu nehmen.

2. Marktbeherrschende Stellung

Entgelte, die ein Unternehmen, das auf einem Markt für Postdienstleistungen marktbeherrschend ist, für Universaldienstleistungen nach § 16 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 PostG und Zugangsleistungen nach § 54 PostG erhebt, bedürfen der Genehmigung durch die Bundesnetzagentur. Die Betroffene verfügt bei den genannten Universaldienstleistungen Beförderung von Briefsendungen bis 2 000 Gramm, deren Maße die im Weltpostvertrag und den entsprechenden Vollzugsverordnungen festgelegten Maße nicht überschreiten (Korb 1 „Brief“), einschließlich Teilleistungen im Sinne des § 54 Absatz 1 PostG, die aufgrund gesetzlicher Verpflichtung flächendeckend zu standardisierten Bedingungen angeboten werden (Korb 2 „Teilleistungen“) sowie Beförderung von adressierten Paketen, deren Einzelgewicht 20 Kilogramm nicht übersteigt und deren Maße die im Weltpostvertrag und den entsprechenden Vollzugsverordnungen festgelegten Maße nicht überschreiten (Korb 3 „Paket C2X“) über eine marktbeherrschende Stellung. Im Einzelnen:

2.1. Körbe 1 (Brief) und 2 (Teilleistungen)

Bei den in den Körben 1 und 2 enthaltenen Produkten werden gemäß den Übergangsbestimmungen in § 112 Abs. 6 PostG die bisher bestehenden Marktabgrenzungen für Briefdienstleistungen zugrunde gelegt.

Zukünftig werden nach dem neuen PostG keine verfahrensbezogenen Marktabgrenzungen mehr erfolgen. Die Bundesnetzagentur legt dann gemäß Kapitel 5 Abschnitt 1 PostG regelmäßig alle drei Jahre (§ 38 PostG) sachlich und räumlich relevante Postmärkte fest, die für eine Regulierung in Betracht kommen können (§ 36 PostG) und prüft im Rahmen einer Marktanalyse, ob diese für eine Regulierung in Betracht kommen und welches oder welche Unternehmen auf diesen Postmärkten über eine marktbeherrschende Stellung verfügen.

ENTWURF

Die bisher getroffenen oder mit der Übergangsregelung übernommenen fallbezogenen Marktabgrenzungen stellen somit kein Präjudiz für zukünftige Marktabgrenzungen dar.

Unter Berücksichtigung der in den folgenden Gliederungspunkten dargelegten Aspekte ist folgendes Ergebnis festzuhalten:

Die Betroffene verfügt auf dem für das Price-Cap-Maßgrößenverfahren relevanten Markt weiterhin über eine marktbeherrschende Stellung gemäß § 4 Nr. 6 PostG-alt i. V. m. § 18 Abs. 1 GWB und § 112 Abs. 6 PostG. Der relevante Markt in sachlicher und räumlicher Hinsicht entspricht dem bundesweiten Markt für inländische und in das Ausland abgehende Briefsendungen bis 2.000 Gramm.

2.1.1. Sachlich und räumlich relevanter Markt

Im Rahmen der Marktabgrenzung ist zu ermitteln, welchen Wettbewerbskräften sich die betroffenen Unternehmen zu stellen haben. Die Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes konzentriert sich deshalb darauf, diejenigen Güter zu identifizieren, die sich in einer aktuellen oder beachtenswerten potenziellen Konkurrenzsituation mit den Waren und Dienstleistungen befinden, die den Gegenstand des Verfahrens bilden.

Da nach den Übergangsbestimmungen die vor dem 19. Juli 2024 getroffenen Feststellungen einer marktbeherrschenden Stellung fortgelten (§ 112 Abs. 6 PostG), wird auf eine Wiederholung der dort getätigten Abgrenzung verzichtet. Allerdings erfolgt eine sachlogische Erweiterung der relevanten Briefdienstleistungen von 1.000 auf 2.000 Gramm.

In früheren Price-Cap-Verfahren zählten zum sachlich relevanten Markt alle Postdienstleistungen, bei denen Briefe mit einem Einzelgewicht von bis zu 1.000 Gramm von gewerbsmäßigen Anbietern eingesammelt, weitergeleitet bzw. zugestellt wurden (lizenzpflichtige Briefdienstleistungen). Eine Briefsendung war definiert als adressierte schriftliche Mitteilung (§ 4 Nr.2, Satz 1 PostG-alt).

Mit dem neuen PostG haben sich die Marktzutrittsbedingungen geändert. Generell können Briefdienstleistungen von allen Unternehmen erbracht werden, die im Anbieterverzeichnis bei der Bundesnetzagentur eingetragen sind (§ 4 Abs. 1 PostG). Eine gesonderte Lizenzpflicht für die Erbringung von Briefdienstleistungen bis 1.000 Gramm ist entfallen.

Nach dem neuen PostG ist eine Briefsendung auch weiterhin als adressierte schriftliche Mitteilung definiert (§ 3 Nr. 6 PostG). § 16 Abs. 1 S. 1 PostG definiert Universaldienst-Briefdienstleistungen als Beförderung von Briefsendungen bis 2.000 Gramm, deren Maße die im Weltpostvertrag und den entsprechenden Vollzugsverordnungen festgelegten Maße nicht überschreiten.

Dies entspricht den Angeboten auf dem Briefmarkt: Die in Deutschland tätigen Postdienstleister bieten keine Briefsendungen mit einem Gewicht von mehr als 2.000 Gramm an. Insofern können 2.000 Gramm als Höchstgrenze für den sachlich relevanten Markt festgehalten werden. Eine Unterteilung der Briefsendungen nach Gewicht ist weiterhin nicht angezeigt, da es für unterschiedliche Gewichtsgruppen keinen anderen Bedarf gibt. Die bisherige Grenze

ENTWURF

von 1.000 Gramm war lediglich der rechtlichen Definition einer lizenzpflichtigen Dienstleistung geschuldet. Da diese normative Grenze entfallen ist, gibt es keinen Grund mehr, eine Abgrenzung für Briefe bis 1.000 Gramm vorzunehmen.

2.1.2. Marktbeherrschung

Die Betroffene verfügt auf dem relevanten Markt über eine beherrschende Stellung.

Ein Unternehmen ist im Sinne des § 18 Abs. 1 GWB marktbeherrschend, wenn es auf dem sachlich und räumlich relevanten Markt keinem oder keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist oder eine im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern überragende Marktstellung hat.

Auf dem hier festgelegten relevanten Markt für inländische und in das Ausland abgehende Briefsendungen bis 2.000 Gramm hat die Betroffene auch weiterhin eine marktbeherrschende Stellung gemäß § 4 Nr. 6 PostG-alt i. V. m. § 18 Abs. 1 GWB und § 112 Abs. 6 PostG inne. Bei der Beurteilung der Marktstellung ist insbesondere der Marktanteil des betreffenden Unternehmens zu berücksichtigen (§18 Abs. 3 Nr. 1 GWB). Marktanteile werden oftmals als Marktmachtindikator verwendet, da sie am deutlichsten Erfolg und Leistungsfähigkeit eines Unternehmens ausweisen, vgl. Säcker/Körber/Heinen-Hosseini/Woesler, TKG/TTDSG, 4. Auflage 2023; § 11 Rn. 44.

Dabei versteht die Rechtsprechung den Marktanteil i. d. R. als den durch den Umsatz ausgedrückten Wertanteil eines Produktes am relevanten Markt und nicht als Mengenanteil. Bei homogenen Produkten ist auch der Mengenanteil aufschlussreich. Bei heterogenen Produkten und bei Dienstleistungen ist der Wertanteil der gebotene Indikator, vgl. Immenga/Mestmäcker/Fuchs GWB, 7. Aufl. 2024, § 18 Rn. 118. Dieser spiegelt die tatsächlichen Marktverhältnisse bzw. die Stellung der Anbieter am Markt besser wider als entsprechende Mengenanteile.

Zur Beurteilung der Marktverhältnisse stehen der Bundesnetzagentur die Ergebnisse ihrer Markterhebung zur Verfügung.

Die Betroffene hatte im Jahr 2023 im Briefbereich einen auf den Umsatz bezogenen Marktanteil im oben abgegrenzten Markt von gut 86 % (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024). Dabei werden der Betroffenen auch die Umsatzanteile der mit ihr verbunden Tochterunternehmen, die ebenfalls Briefdienstleistungen erbringen, zugerechnet. Das sind DP InHaus Services, DP E-Post Solutions, DP Dialog Solutions und DHL Express Germany GmbH. Folglich besitzt die Betroffene weiterhin eine herausragende Marktstellung.

Der Umsatzanteil der Betroffenen war über die vergangenen Jahre hinweg nahezu konstant. Von einer marktbeherrschenden Stellung ist gemäß § 18 Abs. 4 GWB bereits ab einem Marktanteil von 40 % auszugehen. Daher wird die Betroffene ihre herausragende Stellung auf dem relevanten Markt in den Folgejahren beibehalten können, auch wenn es zu leichten Verschiebungen der Marktanteile kommen sollte. Die Daten für das Jahr 2023 werden jeweils mit dem vorläufigen Stand 16.09.2024 angegeben. Die Auswertungen zeigen, dass die Marktverhältnisse vergleichbar sind mit denen der Vorjahre.

ENTWURF

Die restlichen knapp 14 % des Umsatzes (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024) verteilten sich im Jahr 2023 auf knapp 500 Wettbewerber, von denen aber nur ein kleiner Kreis von Unternehmen Umsätze von über 10 Mio. Euro erwirtschaftet hat. Keines der im Bereich der Briefdienstleistungen tätigen Unternehmen war bislang in der Lage, seine Position in größerem Umfang auszubauen. Der Wettbewerber mit dem größten Marktanteil kommt auf weniger als 5 %.

Auch die größeren Marktteilnehmer dürften daher nicht in der Lage sein, die Verhaltensspielräume der Betroffenen in absehbarer Zukunft entscheidend zu beeinflussen. Der Abstand des Marktanteils der Betroffenen zum nächstgrößeren Anbieter ist überragend und unterstreicht deren besondere Marktstellung.

Hinzu kommt, dass der Markt für Briefdienstleistungen bis 2.000 Gramm in Deutschland aufgrund der zunehmenden Digitalisierung der Kommunikation insgesamt von tendenziell sinkenden Sendungsmengen geprägt ist, auch wenn die Rückgänge im Vergleich zu anderen europäischen Ländern bisher nur moderat ausgefallen sind.

Lediglich im Jahr 2020 sank die Sendungsmenge im Briefbereich im Vergleich zum entsprechenden Vorjahr deutlich um ca. 9 %. Dabei hatte es sich allerdings - aufgrund des gesamtwirtschaftlichen Einbruchs bedingt durch die Corona-Pandemie - um einen auf das Jahr 2020 beschränkten Effekt gehandelt. So hat die Betroffene Ende 2020 mitgeteilt, dass – ausgelöst durch die Wirtschaftskrise – insbesondere die Werbesendungen im entsprechenden Zeitraum stark rückläufig waren. Sie bezifferte den Rückgang im Bereich der Dialogpost mit 13 % im Vergleich zum Vorjahr, vgl. u. a. https://www.welt.de/wirtschaft/article219758366/Deutsche-Post-und-DHL-So-gut-kommt-der-Konzern-durch-die-Krise.html, abgerufen am 18.08.2021.

ENTWURF

Tabelle 1: Mengenentwicklung Briefsendungen

Jahr	Gesamtmarkt	%VÄ	Wettbewerber		DP DHL	%VÄ
2017	14.929.382.627		2.067.900.644		12.861.481.983	
2018	14.192.412.369	-4,9%	2.033.798.383	-1,6%	12.158.613.986	-5,5%
2019*	13.586.003.170	-4,3%	1.895.635.565	-6,8%	11.690.367.605	-3,9%
2020	12.378.473.268	-8,9%	1.790.069.439	-5,6%	10.588.403.829	-9,4%
2021	12.206.624.735	-1,4%	1.807.235.400	1,0%	10.399.389.335	-1,8%
2022**	11.932.339.183	-2,2%	1.731.130.449	-4,2%	10.201.208.734	-1,9%
2023	10.916.640.246 (vorläufiges Ergebnis Stand 16.09.24)	-8,5% (vorläufiges Ergebnis Stand 16.09.24)	1.404.638.383 (vorläufiges Ergebnis Stand 16.09.24)	-18,9% (vorläufiges Ergebnis Stand 16.09.24)	9.512.001.863	-6,8%
2024 Prognose	10.336.893.180 (vorläufiges Ergebnis Stand 16.09.24)	-5,3% (vorläufiges Ergebnis Stand 16.09.24)	1.292.277.348 (vorläufiges Ergebnis Stand 16.09.24)	-8,0% (vorläufiges Ergebnis Stand 16.09.24)	9.044.615.832	-4,9

* Preisänderung zum 01.07.

** Preisänderung zum 01.01.

Auch wenn zur Beurteilung der Marktstellung der Betroffenen der Marktanteil bezogen auf die Sendungsmengen herangezogen würde, fiele das Ergebnis eindeutig aus. Die vorliegenden Daten aus der Markterhebung der Bundesnetzagentur beziffern den mengenmäßigen Marktanteil im Jahr 2023 auf knapp 87 % (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024).

ENTWURF

Hierbei werden Teilleistungssendungen wie üblich vollständig der Betroffenen zugerechnet. Selbst wenn man die von den Wettbewerbern bei der Betroffenen eingelieferten Teilleistungssendungen bei ihrem Mengenanteil unberücksichtigt ließe, betrüge der mengenmäßige Marktanteil der Betroffenen 2023 noch gut 79 % (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024). Auch in den Jahren davor hat er jeweils mehr als 75 % betragen. Denn lediglich ca. [redacted] % der Teilleistungen insgesamt werden von den Wettbewerbern bei der Betroffenen eingeliefert. Der weitüberwiegende Teil an Teilleistungssendungen wird von Endkunden direkt bei der Betroffenen eingeliefert (ca. [redacted] %). Die restlichen rund [redacted] % stammen von Konzernunternehmen. Wie die nachfolgende Grafik zeigt, sind die von Endkunden direkt eingelieferten Sendungsmengen von 2017-2023 um ca. [redacted] % gesunken. Gleichzeitig sank der Anteil an der Gesamtmenge um gut [redacted] %. Die von Wettbewerbern bei der Betroffenen eingelieferten Sendungsmengen gingen im gleichen Zeitraum ebenfalls um gut [redacted] % zurück, während die Anteile an der Gesamtmenge zwischen 2017 und 2023 um ca. [redacted] % abnahmen. Im Gegensatz dazu sind die von Tochterunternehmen bei der Betroffenen eingelieferten Sendungsmengen von 2017 bis 2023 um gut [redacted] % gestiegen. Damit einhergehend erhöhte sich der Anteil an der eingelieferten Gesamtmenge um [redacted] %.

Abbildung 1: Teilleistungssendungen nach Art der Einlieferung 2017-2024p

[redacted]

Abbildung 2: Entwicklung der Teilleistungssendungsmengen

[redacted]

Eine mögliche Abgrenzung eines Privat- und eines Geschäftskundenmarkes würde bei der Marktbeherrschung zu keinem anderen Ergebnis führen. Auch hier hätte die Betroffene auf beiden möglichen Submärkten eine überragende Marktstellung und wäre damit eindeutig marktbeherrschend. Da das Segment für Privatkunden im Verhältnis zum Geschäftskundensegment nur sehr geringe Sendungsmengen aufweist, sind die Marktanteile der Betroffenen auf dem Geschäftskundensegment nahezu identisch mit den Marktanteilen des Gesamtmarktes. Auf dem Privatkundensegment liegt der Marktanteil der Betroffenen noch deutlich höher, im Zeitraum von 2017-2023 bei mindestens [redacted] %.

Abbildung 3: Marktanteile für das Geschäftskunden- und das Privatkundensegment

[redacted]

Der größte Wettbewerber [redacted] ist ausschließlich im Geschäftskundensegment tätig und hat dort, wie auch im Gesamtmarkt, einen Marktanteil nach Sendungsmengen von unter 5 %.

§ 18 Abs. 3 GWB nennt weitere Kriterien für die Beurteilung der Marktstellung eines Unternehmens im Vergleich zu seinen Wettbewerbern, hierzu zählt u.a. die Finanzkraft. Die Betroffene besitzt im Vergleich zu anderen Anbietern im relevanten Markt eine überragende Finanzkraft. So liegt das Ergebnis vor Zinsen und Steuern EBIT Unternehmensbereich P&P (Post- und Paket Deutschland; hierzu zählt auch der Bereich Brief) seit vielen Jahren konstant bei über 1 Mrd. Euro. Das EBIT des Segments Post & Paket lag im Jahr 2021 bei 1,75 Mrd. Euro und ist im Geschäftsjahr 2022 zwar deutlich auf 1,27 Mrd. Euro gefallen (das entspricht einem Rückgang von gut 27 %), vgl. Deutsche Post DHL Group, Geschäftsbericht 2022, S. 39. Dennoch lag das EBIT im Jahr 2022 noch über dem EBIT im Vor-Corona-Jahr 2019 mit 1,23 Mrd. Euro., vgl. Deutsche Post DHL Group, Geschäftsbericht 2020, S. 38. Im Jahr 2023 ist das EBIT um 31,5 % auf 870 Mio. Euro gefallen. Allerdings gab es im 4. Quartal eine leichte Erholung: das EBIT lag mit 402 Mio. Euro um 4,7 % höher als im 4. Quartal des Vorjahres (384 Mio. Euro), vgl. Deutsche Post DHL Group, Geschäftsbericht 2023, S. 47. Gleichwohl verfügt die Betroffene nach wie vor über eine überragende Finanzkraft, die sie in die Lage versetzt, die Wettbewerbsverhältnisse im relevanten Markt zu ihren Gunsten beeinflussen zu können.

Darüber hinaus verfügt die Betroffene über weitere nicht zu vernachlässigende Wettbewerbsvorteile auf dem relevanten Markt: Sie verfügt als einzige über eine auf das gesamte Bundesgebiet bezogene flächendeckende postalische Infrastruktur, bestehend aus einem

dichten Netz aus Einlieferungspunkten, Sortier- und Verteilzentren und flächendeckender Zustellung. Die hohe Kapazitätsauslastung der gesamten Infrastruktur aufgrund des großen Sendungsvolumens führt zu Skalenvorteilen. Diese mindern die Stückkosten trotz tendenziell sinkender Sendungsmengen. Zusätzlich bedient sich der Großteil der Anbieter von Briefdienstleistungen für die Beförderung und Zustellung ihrer Sendungen des Teilleistungszugangs der Betroffenen. Dies verstärkt ihre Mengenvorteile.

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

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Betroffene auf dem für das Price-Cap-Maßgrößenverfahren relevanten Markt, dem bundesweiten Markt für inländische und in das Ausland abgehende Briefsendungen bis 2.000 Gramm, gemäß § 4 Nr. 6 PostG-alt i. V. m. § 18 Abs. 1 GWB und § 112 Abs. 6 PostG über eine marktbeherrschende Stellung verfügt. Ausschlaggebend für dieses Ergebnis ist ihr herausragender Marktanteil (bezogen auf den Umsatz, aber auch auf die Sendungsmengen) und der herausragende Abstand zu den nächstgrößten im Markt aktiven Unternehmen. Die weiteren in § 18 Abs. 3 GWB genannten Kriterien verstärken die außerordentliche Marktposition der Betroffenen zusätzlich.

2.2. Korb 3 (Paket-C2X)

Die Betroffene verfügt auf dem relevanten Markt über eine marktbeherrschende Stellung gemäß § 4 Nr. 6 PostG-alt i. V. m. § 18 Abs. 1 GWB. Der relevante Markt in sachlicher und räumlicher Hinsicht entspricht dem bundesweiten Markt für inländische und in das Ausland abgehende Paketsendungen für Einzelversender (C2X-Paket) bis 31,5 kg. Hiervon abzugrenzen ist der Versand von Geschäftskundenpaketen (B2X). Ebenfalls nicht zum relevanten Markt zählen Express- und Kurierdienstleistungen sowie Briefsendungen.

2.2.1. Sachlich relevanter Markt

Zum sachlich relevanten Markt zählt die gewerbliche Beförderung von Paketsendungen mit einem Einzelgewicht von bis zu 31,5 kg, die hauptsächlich von Privatpersonen und Unternehmen mit geringen Sendungsmengen zu Einzelpreisen (C2X-Sendungen) beim Anbieter eingeliefert werden. Demgegenüber sind Paketsendungen, die von gewerblichen Versendern häufig in großen Mengen eingeliefert werden (B2X-Sendungen), sowie Kurier- und Expresssendungen abzugrenzen. Ebenfalls nicht zum relevanten Markt zählen Briefsendungen.

2.2.1.1. Grundsätze der sachlichen Marktabgrenzung

Im Rahmen der Marktabgrenzung ist zu ermitteln, welchen Wettbewerbskräften sich die betroffenen Unternehmen zu stellen haben. Die Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes konzentriert sich deshalb darauf, diejenigen Güter zu identifizieren, die sich in einer aktuellen oder beachtenswerten potenziellen Konkurrenzsituation mit den Waren und Dienstleistungen befinden, die den Ausgangspunkt des Verfahrens bilden.

ENTWURF

Ausgangspunkt für die Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes ist das Bedarfsmarktkonzept. Hiernach sind dem relevanten Angebotsmarkt sämtliche Produkte und Dienstleistungen zuzurechnen, die sich aus Sicht der Nachfrager nach ihren Eigenschaften, ihrem Verwendungszweck und ihrer Preislage so nahestehen, dass der verständige Verbraucher sie als für die Deckung eines bestimmten Bedarfs geeignet in berechtigter Weise abwägend miteinander vergleicht und als gegeneinander austauschbar ansieht, vgl. Immenga/Mestmäcker/Fuchs GWB, 7. Aufl. 2024, § 18 Rn. 24. Maßgeblich für den Verwendungszweck sind nicht physikalisch-technische Eigenschaften, sondern die funktionale Austauschbarkeit.

Das allein auf die Sicht der Nachfrager abstellende Bedarfsmarktkonzept birgt aber in manchen Fällen die Gefahr einer zu engen Marktabgrenzung, bei der nicht alle relevanten Wettbewerbsverhältnisse erfasst werden, denen die beteiligten Unternehmen ausgesetzt sind. Es ist daher in solchen Fällen auch zu prüfen, ob ggf. andere Unternehmen ihr Angebot kurzfristig und ohne größeren Aufwand umstellen können, um auf veränderte Wettbewerbsbedingungen zu reagieren (Angebotsumstellungsflexibilität), vgl. Immenga/Mestmäcker/Fuchs GWB, 7. Aufl. 2024, § 18 Rn. 50. Gemäß den Leitlinien der EU-Kommission für die Marktdefinition im Telekommunikationsbereich stellt die Angebotssubstitution allerdings ein nachrangiges Kriterium dar, vgl. Leitlinien TK der EU-Kommission, 2018, Rn. 27, 28, 41. Daher wird im Folgenden hauptsächlich auf das Bedarfsmarktkonzept bzw. die funktionelle Austauschbarkeit abgestellt.

2.2.1.2. Bisherige Marktabgrenzungen

Im Rahmen von Vorermittlungen (vgl. BK5-11/069) zum Vorwurf kostenunterdeckender Paketentgelte der Deutschen Post DHL im Geschäftskundenbereich wurde festgestellt, dass der Standardpaketmarkt aus Sicht der Nachfrager in die beiden Segmente C2X und B2X zu untergliedern war. Maßgeblich für C2X-Paketsendungen (als Bestandteil des Privatkundensegments (C2X) sind auch die nicht von den Versendern vorfinanzierten Retouren-Sendungen einzuordnen. Dies gilt allerdings nur für den Fall, dass bei der Rückbeförderung einer zuvor bestellten Ware durch den Endkunden ein Entgelt für die Retournierung zu entrichten ist) ist, dass es sich um von Privatpersonen/Kleinversendern eingelieferte Sendungen handelt. Für diese Sendungen gelten die Allgemeinen Beförderungsbedingungen einschließlich der darin vorgesehenen Konditionen bzw. Entgelte und Entgeltermäßigungen (Einzeltarife). Zudem müssen Privatkunden die Pakete in der Regel bei einer entsprechenden Annahmestelle des Beförderungsunternehmens (Filiale, Paketshop oder Paketstation) einliefern. Demgegenüber ist das Geschäftskundensegment (B2X) dadurch gekennzeichnet, dass die Pakete primär vom Beförderungsunternehmen an den Geschäftsorten des Versenders abgeholt werden und an Großannahmestellen angeliefert werden. Zudem unterscheidet sich die Preis- und Tarifstruktur im Geschäftskundenbereich deutlich. Die Preise in diesem Segment weichen aufgrund der Einlieferungsmengen von den Preisen im C2X-Bereich ab. Im Ergebnis ist eine Substituierbarkeit zwischen B2X- und C2X-Leistungen nicht gegeben. Es ist davon auszugehen, dass Geschäftskunden keine Paketdienstleistungen für Kleinversender nachfragen. Außerdem können Kleinversender insbesondere aufgrund von Mindestversandmengen keine Dienstleistungen bzw. Tarife für Geschäftskunden in Anspruch nehmen.

Im Jahr 2020 leitete die Beschlusskammer ein Verfahren zur Überprüfung der Entgeltmaßnahmen der DP DHL im Privatkundenpaketsegment (C2X) hinsichtlich der Einhaltung der Entgeltmaßstäbe nach § 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 PostG-alt ein (BK5-20/001).

ENTWURF

In diesem Verfahren wurde als sachlich und räumlich relevanter Markt der bundesweit einheitliche Markt für die standardisierte Beförderung von Privatkundenpaketen bis 31,5 kg (C2X-Marktsegment) zugrunde gelegt. Dabei umfasste der sachlich relevante Markt offline sowie online zu Einzelpreisen frankierte Päckchen und Pakete sämtlicher Gewichtsstufen. Hiervon abzugrenzen war der Versand von Geschäftskundenpaketen. Bei Geschäftskunden kommt in der Regel eine individuell ausgehandelte Entgelt- und Konditionengestaltung zur Anwendung. Insbesondere die Mindestversandmengen stellen dabei eine Angebotsschranke für Privatkunden und geschäftliche Kleinversender dar. Zudem wurden Kurier- (ständige Begleitung und Zugriffsmöglichkeit, kein Umschlag/Direktfahrt) und Expressdienstleistungen (zeitdefinierte Zustellung mit garantierter Einhaltung der Zeitvorgabe) vom sachlich relevanten Markt abgegrenzt.

Ferner wurde festgestellt, dass die Betroffene auf diesem Markt über eine marktbeherrschende Stellung verfügt.

2.2.1.3. Produktbeschreibung und -vergleich

Relevant für das hier vorliegende Price Cap-Verfahren sind gemäß § 40 Abs. 1 i. V. mit § 16 Abs. 1 Nr. 2 PostG solche Paketdienstleistungen, die „die Beförderung von adressierten Paketen, deren Einzelgewicht 20 kg nicht übersteigt und deren Maße die im Weltpostvertrag und den entsprechenden Vollzugsverordnungen festgelegten Maße nicht überschreiten“, umfasst. Gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 2 PostG zählen hierzu nicht solche Pakete, „die zu vom Einzelsendungstarif abweichenden Entgelten für bestimmte Kundengruppen, insbesondere für Geschäftskunden und Massenversender, befördert werden“. Dies entspricht den Paketprodukten, die die Betroffene Privatkunden und Unternehmen mit geringen Sendungsmengen zu Einzelkonditionen anbietet (C2X-Pakete).

In der Regel haben Pakete (anbieterseitig) eine Obergrenze von 31,5 kg (die Grenze von 31,5 kg besteht vorbehaltlich möglicher Produktänderungen der Betroffenen, die sich aus § 73 Abs. 2 PostG (2-Personen- Handling für Pakete mit einem Einzelgewicht von über 20 kg) ergeben), dies orientiert sich jedoch nicht an der Definition des Universaldienstes (vgl. Bender/Dieke/Junk, WIK Diskussionsbeitrag Nr. 402, Zur Marktabgrenzung bei Kurier-, Paket- und Expressdiensten, November 2015 (nachfolgend WIK (2015) Diskussionsbeitrag 402).

Die Betroffene bietet Paketprodukte in verschiedenen Kategorien an, die sich im Wesentlichen am Gewicht des Pakets orientieren: bis 2 kg, bis 5 kg, bis 10 kg, bis 20 kg und bis 31,5 kg. Kennzeichnende Produkteigenschaften sind ferner die enthaltene Haftung (bis 500 Euro), die Sendungsverfolgung sowie die Regellaufzeit von E+1 bis E+2 (ohne garantierten Zustellzeitpunkt). Die Preisspanne reicht von 5,49 Euro (Paket 2 kg) bis 18,99 Euro (Paket 20 kg Diese Produkte sind aufgrund ihrer Zugehörigkeit zum Universaldienst von der Umsatzsteuer befreit. Das Paket bis 31,5 kg kostet 23,99 Euro, hierin ist die anfallende Umsatzsteuer enthalten (vgl. Produkte und Preise Stand März 2024).

Daneben bietet das Unternehmen zwei Päckchen-Produkte bis jeweils 2 kg mit einem Preis von 3,99 Euro bzw. 4,79 Euro (umsatzsteuerbefreit) an, die sich anhand der Größenmaße unterscheiden. Sie unterscheiden sich von den angebotenen Paketen dadurch, dass hier keine Haftung und keine Sendungsverfolgung enthalten sind.

ENTWURF

Neben der Betroffenen bieten vor allem Hermes Germany GmbH (im Folgenden Hermes), DPD Deutschland GmbH (im Folgenden DPD), General Logistics Systems Germany GmbH & Co. OHG (im Folgenden GLS) und UNITED PARCEL SERVICE DEUTSCHLAND S.à r.l. & Co. OHG (im Folgenden UPS) C2X-Paketprodukte an. Im Folgenden werden die Produkte von der Betroffenen, Hermes und DPD miteinander verglichen. Die Produkte der weiteren Unternehmen (u. a. GLS und UPS) sind sowohl aufgrund ähnlicher Bedingungen als auch wegen ihrer geringen Mengen im Markt weniger relevant und werden daher nicht explizit aufgeführt.

Vergleicht man die Eigenschaften der im Markt befindlichen C2X-Paketprodukte der genannten Unternehmen, sind sowohl Unterschiede in der Produktausgestaltung als auch in der Preisstruktur festzustellen.

Grundsätzlich bewegt sich ein C2X-Paket bei allen anbietenden Unternehmen in unterschiedlich eingeteilten Gewichtsklassen zwischen 0 bis max. 31,5 kg. Die Einteilung der Paketkategorie und damit auch des Preises wird bei der Betroffenen nach Gewichtsklassen (in kg pro Paket) vorgenommen. Sowohl DPD als auch Hermes hingegen erlauben ein generelles Maximalgewicht (20 bzw. 25 kg) und differenzieren die jeweilige Zuordnung nach den Paketmaßen (Summe aus längster + kürzester Seite).

Die Höchstpaketmaße der einzelnen Produktkategorien im Angebot der Betroffenen zeigen sich in Teilen überschneidend, so kann ein Paket mit bis zu 5 kg Gewicht und eines mit bis zu 10 kg die gleiche Größe aufweisen. Der Preis unterscheidet sich dann u. a. durch die unterschiedliche Gewichtsklasse.

Eine Sendungsverfolgung (Track & Trace) und eine betragsmäßige Haftung bei Verlust sind zusätzliche Unterschiede, die bezogen auf die Produkteigenschaften auftreten. So bietet die Betroffene bei den sogenannten „Päckchen“ als Sonderfall weder eine Sendungsverfolgung noch eine Haftung in den Standardpaketen an. Diese sind auch nicht als Zusatzleistung zu erwerben. Bei Hermes und DPD sind hingegen diese Leistungsmerkmale in allen Produkten eingebunden. Was die Haftung betrifft, gewährt DPD eine generelle maximale Haftung von 520 Euro. Hermes bietet 500 Euro, außer bei der kleinsten Produktkategorie („Päckchen“), bei der die Haftung 50 Euro beträgt.

Die Regellaufzeiten aller anbietenden Unternehmen liegen für Standardpakete im nationalen Raum mit 1 bis 2 Werktagen im gleichen Rahmen, auch wenn diese Angabe unverbindlich ist und damit keine Garantieleistung darstellt.

Die Zustellung von C2X-Paketen erfolgt in der Regel an der Haustür des Empfängers (oder einer anderen entgegennehmenden Person bzw. Ablage an einem Wunschort). Daneben können bei Abwesenheit des Empfängers auch alternative Zustellungsmöglichkeiten genutzt werden, wie eine Paketstation (Betroffene, Hermes) sowie die Abholung in einer Postfiliale (Betroffene) bzw. einem Paketshop (Betroffene, DPD, Hermes).

Begründet durch die aufgeführten Unterschiede in den Produkteigenschaften und insbesondere durch die beiden grundlegenden Ansätze nach Gewichtsklasse sowie Höchstmaßen, lassen sich die Produkte hinsichtlich ihres Preises nicht eins zu eins vergleichen.

ENTWURF

Die nationalen Brutto-Preise für den Standardpaketversand (inkl. Päckchen) liegen mit Stand März 2024 zwischen 3,99 Euro für die niedrigste Paketkategorie (bei der Betroffenen) und ca. 22,00 Euro für die höchste (bei GLS).

Hermes und DPD bieten die Zustellung in einen Paketshop günstiger an als an die Haustür. Online frankierte Pakete (mit Haustürstellung) sind bei Hermes günstiger als solche, die im Paketshop frankiert werden. Die Preisunterschiede variieren je nach Paketgröße (Höchstmaß) allerdings sehr stark. Bei DPD ist lediglich eine Online-Frankierung möglich. Die Betroffene bietet ohne einen Preisunterschied die Zustellung an die Haustür oder in eine Packstation an. Es gibt keine separaten Online-Preise. Die Paketpreise für Päckchen und Pakete bis 20 kg werden von der Betroffenen umsatzsteuerfrei angeboten.

Einen Aufschlag für eine Lieferung auf eine nationale Insel („Inselzuschlag“) setzt DPD mit 12 Euro an, wohingegen Hermes sowie die Betroffene keinen Aufschlag erheben. Letztere arbeiten laut eigener Aussage mit einer Mischkalkulation.

Die Zusatzservices, die von allen Unternehmen angeboten werden, zählen zum eigentlichen Markt dazu, da sie keine eigenständigen Dienstleistungen darstellen und nur in Verbindung mit einem C2X-Paket in Anspruch genommen werden können, z.B. Abholung.

Von der Betroffenen und den Wettbewerbern werden verschiedene Zusatzservices zum Thema Nachhaltigkeit angeboten.

2.2.1.4. Substitutionsverhältnisse Nachfrageseite

Die zuvor beschriebenen Paketprodukte bis 31,5 kg werden von Privatpersonen sowie Geschäftskunden mit geringen Sendungsmengen nachgefragt.

Der Bedarf ist der Versand einer Ware (mit oder ohne Handelswert; Einzelsendung bzw. geringe Sendungsmenge), die mit einer Regellaufzeit von E+1/E+2 (ohne garantierten Zustellzeitpunkt) an Privatpersonen oder Unternehmen an der Privat- oder Geschäftsadresse (Haustürzustellung) zugestellt wird. Bei entsprechender Verfügung durch die empfangende Person ist auch eine Zustellung an eine automatisierte Paketstation oder an eine Filiale/Paketshop möglich. Bei Abwesenheit erfolgt die Ersatzzustellung in der Nachbarschaft, an eine automatisierte Paketstation oder in der Filiale/Paketshop. In der Regel werden solche C2X-Paketsendungen mit Sendungsverfolgung, Zustellnachweis und Haftung nachgefragt; bei geringem Warenwert ist auch die Nachfrage ohne diese Services denkbar.

Privatpersonen sowie Geschäftskunden mit geringen Sendungsmengen benötigen für die Einlieferung einer Sendung einen Zugangspunkt (z. B. Filiale/Paketshop oder automatisierte Paketstation), vgl. WIK (2015) Diskussionsbeitrag 402, S. 131.

Aus Sicht der nachfragenden Personen sind die C2X-Paketprodukte der einzelnen Anbieter (siehe oben) miteinander austauschbar. Zwar existieren geringfügige Unterschiede bezüglich der zulässigen Maße und des Gewichts sowie der Preise. Auch gibt es unterschiedliche Preismodelle, bei denen entweder das Gewicht oder die Abmessungen das entscheidende Kriterium sind. Alle Paketprodukte dienen aber der Deckung des gleichen Bedarfs (siehe oben). Die Nachfrageseite kann bundesweit aus mehreren Angeboten auswählen und das Produkt nachfragen, das ihren Bedürfnissen am besten entspricht.

ENTWURF

Ebenfalls zum Markt zählen die Päckchen-Produkte der Betroffenen. Zwar beinhalten diese Produkte bei identischer Regellaufzeit weder Nachverfolgbarkeit und Zustellnachweis noch Haftung. Die anderen Paketdienste bieten jedoch preislich vergleichbare Paketprodukte an, die standardmäßig Nachverfolgbarkeit, Zustellnachweis und Haftung beinhalten. Zudem weisen die Päckchen-Produkte der Betroffenen die gleiche Regellaufzeit wie vergleichbare Paketprodukte auf. Aus den genannten Gründen ist von einer Austauschbarkeit auszugehen.

2.2.1.4.1. Substituierbarkeit zwischen C2X- und B2X-Paketsendungen

Es ist ferner zu betrachten, ob eine Austauschbarkeit zwischen C2X-Paketsendungen mit Paketsendungen, die zu gesondert ausgehandelten Konditionen von Geschäftskunden an Privatpersonen oder Unternehmen (B2X-Pakete) befördert werden, besteht. Der Bedarf der Geschäftskunden ist ebenfalls dadurch gekennzeichnet, dass Paketsendungen von einem Versender an einen Empfänger befördert werden müssen. Grundsätzlich handelt es sich hier somit um den gleichen Bedarf wie bei Privatkunden: nämlich die geschäftsmäßige Beförderung von Paketsendungen mit oder ohne Handelswert (§ 3 Nr. 11 PostG).

Allerdings ist auch zu berücksichtigen, dass Geschäftskunden mit großen Sendungsmengen, Verträge über die exakten Beförderungsbedingungen (u. a. Einlieferungsmengen, Tarife, Einlieferungs- und Abholzeiten) mit den Dienstleistern aushandeln bzw. abschließen. Privatkunden und Geschäftskunden mit geringen Sendungsmengen können dagegen aufgrund von Mindesteinlieferungsmengen keine Sondertarife erhalten, so dass diese somit nicht auf den B2X-Paketbereich ausweichen können.

Eine Substituierbarkeit aus Sicht der Geschäftskunden ist ebenfalls fraglich, da der Großteil der Geschäftskunden (insbesondere aus dem Bereich des Online-Handels) entsprechende Verträge mit den Dienstleistern abgeschlossen hat. Dadurch besteht aus deren Sicht kein Anreiz, auf Sendungen zu Einzeltarifen auszuweichen.

Bei Großversendern werden die Pakete im Paketzentrum (Großkundenannahmestellen) eingeliefert bzw. vom Dienstleister abgeholt. C2X-Sendungen werden in entsprechende Annahmestellen – Filialen, Paketshops oder automatisierte Paketstationen – durch die Versender eingeliefert. Einige Anbieter (z.B. die Betroffene und Hermes) bieten die (zahlungspflichtige) Beauftragung zur Abholung von Paketen auch für Privatkunden an. Die Betroffene bietet seit einiger Zeit auch die Möglichkeit an, bereits freigemachte Pakete und Retourensendungen von Privatkunden kostenlos ohne besonderen Abholauftrag durch die Zusteller mitnehmen zu lassen, sofern es im Zustellfahrzeug ausreichende Kapazitäten gibt.

Somit sprechen aus dem Blickwinkel der Nachfrageseite die überwiegenden Gründe für eine Abgrenzung eines separaten sachlich relevanten Marktes für C2X-Paketsendungen. Da es sich jedoch aus Nutzersicht grundsätzlich um den gleichen Bedarf handelt, ist eine abschließende Feststellung an dieser Stelle nicht möglich.

Die verfügbaren Zusatzleistungen (u.a. Transportversicherung, Nachnahme und Alterssichtprüfung) zählen ebenfalls zum selben Markt wie C2X-Paketdienstleistungen. Sie stellen keine trennbare Leistung dar, sondern sind immer Bestandteil der C2X-Paketsendung, für die sie in Anspruch genommen werden.

ENTWURF

2.2.1.4.2. Abgrenzung zum Markt für Kurier-, Expressdienstleistungen und Briefsendungen

Auch Kurier- und Expressdienstleistungen sind vom Markt für C2X-Paketdienstleistungen abzugrenzen. Kurierdienste zeichnen sich dadurch aus, dass einzelne nachgewiesene Sendungen im Interesse einer schnellen und zuverlässigen Beförderung auf dem – unmittelbaren, d. h. nicht liniengebundenen – Weg vom Absender zum Empfänger ständig begleitet werden und die Begleitperson die Möglichkeit hat, jederzeit auf die einzelne Sendung zuzugreifen und erforderliche Dispositionen zu treffen (vgl. § 5 Abs. 2 Nr. 3 PostG). Der Bedarf aus Nutzersicht ist daher ein anderer als der von C2X-Paketsendungen. Dies spiegelt sich nicht zuletzt in deutlich höheren Beförderungsentgelten wider. Eine Austauschbarkeit besteht somit nicht.

Im Falle von Expressdienstleistungen liegt zwar genau wie bei C2X-Paketdienstleistungen eine liniengebundene Beförderung, über Hubs (Hauptumschlagsbasen) und Umschlagzentren vor. Jedoch zeichnen sich Expressdienstleistungen durch Garantie eines bestimmten Zustelltermins aus (mit Nachverfolgbarkeit und Zustellnachweis). Dies schlägt sich in deutlich höheren Preisen nieder. C2X-Paketdienstleistungen weisen dagegen eine Regellaufzeit (E+1 bis 2) auf. Ansprüche gegen den Paketdienstleister bei längeren Beförderungszeiten gibt es nicht. Daher ist hier von unterschiedlichen Bedarfen auszugehen und die Substituierbarkeit von C2X-Paketsendungen durch Expressdienstleistungen aus Nutzersicht zu verneinen.

Ebenfalls nicht zum relevanten Markt zählen Briefsendungen. Sie dienen hauptsächlich der Kommunikation und decken somit einen anderen Bedarf.

2.2.1.4.3. Angebotssubstitution/Angebotsumstellungsflexibilität

Wesentliche Voraussetzung für das Angebot von C2X-Paketdienstleistungen ist ein Netz mit Abgabepunkten (z. B. Shops oder Paketstationen). Unternehmen, deren Prozesse bislang auf B2B-Beförderung ausgerichtet sind, verfügen nicht über ein Netz von Abhol- und/oder Abgabepunkten. Die Errichtung eines solchen Netzes stellt eine signifikante Markteintrittsbarriere dar, da die Errichtung mit hohen Kosten verbunden ist.

Amazon als marktstärkster Wettbewerber der Betroffenen im B2X-Paketsegment ist bislang nicht im C2X-Bereich tätig, verfügt aber bereits über ein wachsendes Netz von Paketstationen und bietet Verbrauchern die Lieferung von Paketen an nahegelegene Abholpunkte (wie z. B. Shops) an. Die Umstellungskosten wären also deutlich geringer als für andere Wettbewerber. Allerdings gibt es bislang keine Beispiele aus anderen Ländern (insbesondere USA) dafür, dass Amazon seine Geschäftstätigkeit in den C2X-Bereich ausdehnt. Die Erfahrung hat zudem gezeigt, dass Amazon Geschäftsfelderweiterungen in der Regel zunächst auf dem Heimatmarkt USA vornimmt. Insofern erscheint der Markteintritt Amazons in das C2X-Segment in Deutschland zumindest in der näheren Zukunft nicht wahrscheinlich.

Alternative Briefdienstleister werden ebenfalls nicht in der Lage sein, ihre Netze ohne große zusätzliche Investitionen umzustellen, da ihre Sortieranlagen und Prozesse auf Briefe und briefähnliche Produkte zugeschnitten sind. Zudem eignen sich ihre Zustellstrukturen nicht per se für die Paketzustellung (vor allem Fahrräder und Fußtouren). Zwar nehmen einige Briefdienstleister - wie beispielsweise die PIN AG (siehe https://pin-ag.de/versenden/pakete, abgerufen am 29.05.2024) - Pakete von ihren Kunden an. Allerdings übergeben sie diese an

ENTWURF

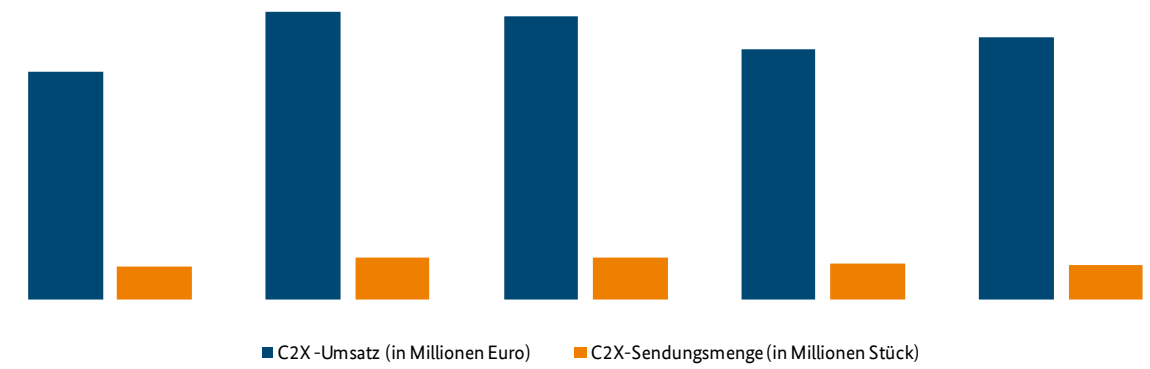
einen der großen Paketdienstleister. Ferner sind die Briefdienstleister auf Kooperationspartner angewiesen, da sie nicht über ein bundesweit flächendeckendes Zustellnetz verfügen. Da das Postgesetz keinen Zugangsanspruch für Paketdienstleistungen nach § 3 Nr. 14 PostG vorsieht, wäre eine Ausweitung der Geschäftstätigkeit von Briefdienstleistern auf den Paketbereich ohnehin wirtschaftlich nicht attraktiv.

Aus den dargestellten Gründen lässt sich festhalten, dass eine Angebotsumstellungsflexibilität im vorliegenden Fall nicht gegeben ist.

2.2.1.4.4. Wettbewerbsverhältnisse

Die Bundesnetzagentur erhebt seit dem Referenzjahr 2019 Paketdaten aufgegliedert nach den Bereichen B2X und C2X. Die folgende Grafik stellt die Entwicklung der C2X-Umsätze und Sendungsmengen ab 2019 dar.

Abbildung 4: Entwicklung der C2X-Umsätze und Sendungsmengen



* Stand 16.09.2024

Im Jahr 2020 ist das C2X-Paketvolumen im Vergleich zum Vorjahr deutlich um ca. 30 % gestiegen. In den Folgejahren 2021 und 2022 sank die C2X-Paketmenge allerdings wieder um 1 bzw. 13 %. Im Jahr 2023 ging die Sendungsmenge um weitere 4 Prozent zurück (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024). Damit hat sich die Paketmenge im C2X-Bereich anders als im B2X-Bereich entwickelt. Hier hat der boomende E-Commerce – zusätzlich verstärkt durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie – die Umsätze und Sendungsmengen in den Jahren 2020 und 2021 stark ansteigen lassen. Im Jahr 2022 kam es zu leichten Rückgängen, gefolgt von einem weiteren Anstieg im Jahr 2023 (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024) Die Umsätze und Sendungsmengen lagen in beiden Bereichen im Jahr 2023 immer jedoch deutlich über dem Niveau von 2019, Tätigkeitsbericht Post 2022/2023, S. 24.

Bis auf Amazon bieten alle großen, bundesweit tätigen Paketdienstleister auch C2X-Dienstleistungen an. Dies sind neben der Betroffenen DPD, GLS, Hermes und UPS. Jedoch haben DPD, GLS und UPS mit jeweils weniger als [redacted] (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024) der Umsätze und Sendungsmengen keine für die Marktentwicklung und -struktur relevanten Marktanteile.

Die Betroffene hatte im Jahr 2023 bei einem Umsatzanteil von gut [redacted] % einen Sendungsmengenanteil von rund [redacted] %. Als zweitgrößter Anbieter kam Hermes im sel-

ben Jahr bei einem Umsatzanteil von knapp [redacted] % auf einen Sendungsmengenanteil von ca. [redacted] %. Damit hat die Betroffene im C2X-Paketbereich eine mit dem Briefbereich vergleichbar starke Marktstellung. Ein wesentlicher Unterschied ist allerdings, dass der zweitgrößte Anbieter auf einen Marktanteil kommt, der vergleichbar dem aller Wettbewerber im Briefbereich zusammengenommen ist. Es lässt sich zudem feststellen, dass die Marktanteile der einzelnen Anbieter über die verfügbaren Jahre hinweg relativ konstant geblieben sind (s. u.).

Im Unterschied zu den beschriebenen monopolistischen Strukturen im C2X-Paketbereich ist der (nationale) B2X-Bereich tendenziell wettbewerblicher geprägt. Hier existieren sechs Anbieter mit relevanten Marktanteilen. Die Betroffene weist im Jahr 2023 einen Marktanteil bezogen auf die Sendungsmenge von [redacted] % (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024) auf. Das nächstgrößere Unternehmen Amazon kommt auf einen Anteil von [redacted] % (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024). Die übrigen Wettbewerber haben Marktanteile von jeweils unter 15 % (Referenzjahr 2023, vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024), vgl. Bundesnetzagentur, Tätigkeitsbericht Post 2022/2023, S. 43. Zu beachten ist, dass der Marktanteil Amazons in den vergangenen Jahren stark angestiegen ist. Im Jahr 2017 lag er noch bei weniger als [redacted] %. Damit unterscheidet sich der C2X-Bereich hinsichtlich der Marktentwicklung und -struktur sowie der Wettbewerbsverhältnisse wesentlich vom B2X-Paketbereich.

Die skizzierten unterschiedlichen Wettbewerbsverhältnisse sowie die fehlende Austauschbarkeit aus Anbietersicht sprechen im Ergebnis für eine Abgrenzung zwischen einem C2X- und einem B2X-Markt.

Ebenfalls zum Markt für C2X-Paketdienstleistunden zählen solche Sendungen, die in das Ausland abgehen. Eine Nacherhebung von Daten zu diesem Bereich hat ergeben, dass sich bei in das Ausland abgehenden C2X-Paketendungen die Wettbewerbsverhältnisse nicht wesentlich von denen im Bereich der inländischen C2X-Sendungen unterscheiden (s. u.).

Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass der sachlich relevante Markt der Markt für inländische und in das Ausland abgehende C2X-Paketdienstleistungen (inkl. Päckchen und Zusatzleistungen) bis 31,5 kg ist.

2.2.2. Räumlich relevanter Markt

Der räumlich relevante Markt bestimmt sich – ebenso wie der sachlich relevante Markt – nach den Austauschmöglichkeiten aus der Sicht der Nachfrager, vgl. Immenga/Mestmäcker, Wettbewerbsrecht, 7. Auflage 2024, Rn. 58.

C2X-Paketsendungen werden grundsätzlich bundesweit zu einheitlichen Konditionen angeboten. Aus Sicht des Nachfragers ist es nicht von Bedeutung, an welchem Ort innerhalb des Bundesgebiets er seinen Bedarf an C2X-Paketdienstleistungen decken möchte und wo in Deutschland der Adressat ansässig ist. Dies gilt gleichermaßen für die in das Ausland abgehenden Briefsendungen bis 2.000 Gramm. Die geltenden Beförderungstarife sind je nach Ort der Zustellung für alle inländischen Versender identisch.

In räumlicher Hinsicht entspricht der hier relevante Markt folglich dem bundeseinheitlichen C2X-Paketmarkt für inländische und in das Ausland abgehende Sendungen.

ENTWURF

2.2.3. Marktbeherrschung

Die Betroffene verfügt auf dem relevanten Markt über eine beherrschende Stellung.

Ein Unternehmen ist im Sinne des § 18 Abs. 1 GWB marktbeherrschend, wenn es auf dem sachlich und räumlich relevanten Markt keinem oder keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist oder eine im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern überragende Marktstellung hat.

Auf dem hier festgelegten relevanten Markt für inländische und in das Ausland abgehende C2X-Paketsendungen mit einem Einzelgewicht von bis zu 31,5 kg verfügt die Betroffene über eine marktbeherrschende Stellung gemäß § 4 Nr. 6 PostG-alt i. V. m. § 18 Abs. 1 GWB. Um die Marktstellung eines Unternehmens im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern zu bewerten, ist insbesondere sein Marktanteil zu berücksichtigen.

Da die Produkte auf dem hier festgelegten Markt sehr homogen sind (siehe oben), sind die Sendungsmengenanteile der Anbieter vergleichbar mit den entsprechenden Umsatzanteilen. Aufgrund der besseren Datenverfügbarkeit werden im Folgenden hauptsächlich die Sendungsmengen zur Beurteilung der Marktanteile der einzelnen Marktteilnehmer herangezogen, vgl. Immenga/Mestmäcker, Wettbewerbsrecht 7. Auflage 2024, Rn. 118.

Zur Beurteilung der Marktverhältnisse stehen der Bundesnetzagentur die Ergebnisse ihrer jährlichen Markterhebung zur Verfügung.

Von einer marktbeherrschenden Stellung ist gemäß §18 Abs. 4 GWB bereits ab einem Marktanteil von 40 % auszugehen. Die Betroffene hatte im Jahr 2023 im Bereich der Beförderung von inländischen und in das Ausland abgehenden C2X-Paketsendungen mit einem Einzelgewicht von bis zu 31,5 kg einen auf die Sendungsmenge bezogenen Marktanteil von [redacted] % (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024). Auch in den Vorjahren lagen die Marktanteile deutlich über dem Schwellenwert von 40 %. Die Betroffene besitzt somit über die Jahre hinweg eine herausragende Marktstellung.

Im Jahr 2023 lag der Sendungsmengenanteil des zweitgrößten Anbieters Hermes bei [redacted] %(vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024). Der Marktanteilsvorsprung der Betroffenen ist damit deutlich und über Jahre hinweg stabil (s. u.). Die Betrachtung von Umsatzanteilen würde zu vergleichbaren Ergebnissen führen.

Im Markt existieren weitere Anbieter, deren Geschäftstätigkeiten allerdings auf andere Bereiche (u. a. B2X-Pakete, Expresssendungen) fokussiert sind. Für sie stellt die Beförderung von C2X-Paketen nur ein Nischenangebot dar, sodass ihre Marktanteile im C2X-Paketmarkt sehr gering sind.

Auch zum relevanten Markt zählen – neben den inländischen C2X Paketsendungen – die in das Ausland abgehenden C2X-Paketsendungen. Zur Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse und Marktanteile in diesem Bereich, wurden die entsprechenden Daten - soweit verfügbar - für das vorliegende Price-Cap-Verfahren nacherhoben. Da nicht alle Anbieter vollständige Daten übermittelt haben, liegt keine mit den inländischen C2X-Paketsendungen vergleichbare Zeitreihe vor. Nichtsdestotrotz zeigen die nacherhobenen Daten der in das Ausland abgehenden C2X-Paketsendungen, dass die Marktverhältnisse mit denen im Bereich der inländischen C2X-Sendungen vergleichbar sind. Die Marktstellung der Betroffenen fällt durch die Berücksichtigung der in das Ausland abgehenden C2X Paketsendungen mit einem Sendungsmengenanteil von [redacted] % (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024)

ENTWURF

im Jahr 2023 sogar noch stärker aus als bei alleiniger Betrachtung inländischer C2X Paketsendungen. Die herausragende Marktstellung der Betroffenen bei den in das Ausland abgehenden C2X-Paketsendungen verstärkt somit im Ergebnis die eindeutig marktbeherrschende Stellung im gesamten C2X-Paketmarkt.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Sendungsmengenanteile von 2018 bis 2023 (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024) für inländische C2X-Pakete.

Tabelle 2: Sendungsmengenanteile C2X 2018-2022 (hier nur inländische Sendungen) in % (vorläufiges Ergebnis, Stand 16.09.2024)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Betroffene	[redacted]					
Hermes						
Sonstige						

§ 18 Abs. 3 GWB nennt weitere Kriterien für die Beurteilung der Marktstellung eines Unternehmens im Vergleich zu seinen Wettbewerbern, hierzu zählt u. a. die Finanzkraft. Das EBIT (Ergebnis vor Zinsen und Steuern) ist ein geeigneter Indikator für den Vergleich der Finanzkraft von Unternehmen, da es die operative Effizienz und die Fähigkeit zur Generierung von Gewinnen aus dem Kerngeschäft ohne Berücksichtigung von Finanzierungskosten und Steuereffekten widerspiegelt.

Die Betroffene besitzt im Vergleich zu anderen Anbietern im relevanten Markt eine überragende Finanzkraft. Im Bereich Post und Paket Deutschland betrug ihr EBIT im Jahr 2021 1,75 Milliarden Euro, vgl. Deutsche Post DHL Geschäftsbericht 2021, S. 38. Im Jahr 2022 sank das EBIT um gut 27 % auf 1,27 Milliarden Euro, vgl. Deutsche Post DHL Geschäftsbericht 2022, S. 39. Dennoch lag das EBIT noch über dem des Jahres 2019 (EBIT 2019: 1,23 Mrd. Euro), vgl. Deutsche Post DHL Group, Geschäftsbericht 2020, S. 38. Für das Jahr 2023 wurde ein EBIT von 0,87 Milliarden Euro berichtet, vgl. Deutsche Post DHL Geschäftsbericht 2023, S.47.

Im deutlichen Gegensatz dazu hat das zweitgrößte Unternehmen auf dem relevanten Markt, Hermes, erst kürzlich im Geschäftsjahr 2022 ein EBIT von [redacted] Euro erzielt, vgl. Hermes Germany GmbH, Jahresabschluss zum Geschäftsjahr vom 01.03.2022 bis zum 28.02.2023. Im Jahr 2022 war das EBIT der Betroffenen damit [redacted] höher als das von Hermes. In den Jahren zuvor hatte Hermes jeweils negative Ergebnisse erzielt. Im Geschäftsjahr 2023 ist das EBIT von Hermes mit [redacted] Euro erneut in den negativen Bereich gefallen, vgl. Hermes Germany GmbH, Jahresabschluss zum Geschäftsjahr vom 01.03.2021 bis zum 28.02.2022. Die Diskrepanz der finanziellen Performance der beiden Anbieter – trotz des ähnlichen wirtschaftlichen Umfelds und der vergleichbaren Herausforderungen – unterstreicht die dominante und überragende Finanzkraft der

Betroffenen. Sie versetzt das Unternehmen in die Lage, die Wettbewerbsverhältnisse im relevanten Markt zu seinen Gunsten beeinflussen zu können und seine marktbeherrschende Stellung beizubehalten.

Zudem besitzt die Betroffene Wettbewerbsvorteile durch die Umsatzsteuerbefreiung ihrer dem Universaldienst unterliegenden Produkte. Dies trifft im C2X-Paketbereich auf alle Pakete und Päckchen bis zu 20 kg zu, die den Großteil der Pakete insgesamt darstellen. Daneben verfügt die Betroffene über erhebliche Vorteile, die aus der gemeinsamen Beförderung von Paketen und Briefsendungen (Verbundzustellung) resultieren.

Somit bleibt festzuhalten, dass die anderen Marktteilnehmer nur in sehr begrenztem Maße in der Lage sind, die Verhaltensspielräume der Betroffenen auf dem relevanten Markt entscheidend zu beeinflussen. Sie ist marktbeherrschend im Sinne von § 18 GWB.

3. Zusammenfassung von Dienstleistungen (Tenor zu 1.)

Die der Price-Cap-Regulierung unterliegenden Dienstleistungen werden gemäß § 45 Abs. 1 PostG in drei Dienstleistungskörben zusammengefasst. Unterschieden werden die Dienstleistungskörbe Korb 1 „Brief“, Korb 2 „Teilleistungen“ und Korb 3 „Paket C2X“.

Die Zusammensetzung der Körbe kann den Anlagen 1 bis 3 entnommen werden.

3.1. Grundsätzliches

-Freimachung und für Restmengen im Einzelfall auch die sog. DV-Freimachung. Entgelte, die ein Unternehmen, das auf einem Markt für Postdienstleistungen marktbeherrschend ist, für Universaldienstleistungen nach § 16 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 und Zugangsleistungen nach § 54 erhebt, bedürfen der Genehmigung durch die Bundesnetzagentur. Dies gilt nicht für Zugangsleistungen, die zu individuell vereinbarten Bedingungen erbracht werden oder für Sendungen, die werblichen Zwecken dienen, § 40 Abs. 1 PostG.

Gemäß § 42 Abs. 2 PostG genehmigt die Bundesnetzagentur Entgelte entweder auf der Grundlage der auf eine einzelne Dienstleistung entfallenden Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (Einzelgenehmigungsverfahren) oder auf der Grundlage der von ihr vorgegebenen Maßgrößen für die durchschnittlichen Änderungsraten der Entgelte für einen Korb zusammengefasster Dienstleistungen (Price-Cap-Verfahren).

Nach § 42 Abs. 3 PostG hat das Price-Cap-Verfahren Vorrang vor dem Einzelentgeltgenehmigungsverfahren. Letzteres kommt nur in Betracht, wenn eine Leistung nicht mit einer Mehrzahl von Leistungen zu einem Korb zusammengefasst werden kann. Wesentliches Kriterium ist ein Vergleich der einzubeziehenden Leistungen im Hinblick auf die zu erwartende Wettbewerbsintensität (vgl. Begründung zu § 45 Abs. 1 PostG, BT - Drs. 20/10283, S. 123 f.).

ENTWURF

Würden Produkte aus einem wettbewerblich geprägten Postmarkt, die sich durch eine hohe Wettbewerbsintensität auszeichnen, mit solchen zusammengefasst, die eine geringere Wettbewerbsintensität aufweisen, hätte das regulierte Unternehmen die Möglichkeit, Preiserhöhungen innerhalb des Produktkorbs vornehmlich auf dem Markt mit geringerer Wettbewerbsintensität durchzusetzen. Gleichzeitig würden in den Märkten mit höherer Wettbewerbsintensität vergleichsweise geringere Entgeltänderungen umgesetzt.

Die Logik der Korbbildung greift durchaus auf das Konzept der Marktabgrenzung zurück. Die im Rahmen der Marktabgrenzung nach dem Bedarfsmarktkonzept vorgenommene Betrachtung ist notwendigerweise zu ergänzen. Zu nennen sind hier vor allem wettbewerbliche Aspekte, die stärker in den Vordergrund rücken. Bei der Zuordnung zu einem Korb ist stets darauf zu achten, dass nicht Produkte mit unterschiedlicher Wettbewerbsintensität in einem Korb zusammengefasst werden. Damit kann die Gefahr einer möglichen Quersubventionierung weitgehend ausgeschlossen werden. Sofern sich Produkte hinsichtlich ihrer Wettbewerbsintensität nicht unterscheiden, sind sie - weitgehend vergleichbare Kostenstrukturen vorausgesetzt - in einem Korb zusammenzufassen.

Aufgrund der jeweils vergleichbaren Wettbewerbsintensität sind die zu regulierenden Dienstleistungen vorliegend in drei Körben zusammenzufassen, einem Korb 1 mit Briefdienstleistungen für (überwiegend) Privatkunden im Einzelsendungstarif, einem Korb 2 mit postalischen Teilleistungen i.S.d. § 54 Abs. 1 PostG und einem Korb 3 mit Paketdienstleistungen i.S.d. § 16 Abs. 1 Nr. 2 PostG.

Unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsintensitäten ist daher innerhalb des Briefbereichs eine entsprechende Differenzierung der Briefprodukte nach Privatkunden (und gewerbliche Geringversender) und Geschäftskunden vorzunehmen.

3.2. Korb 1 (Brief)

Das hier betrachtete Marktsegment zeichnet sich dadurch aus, dass die zu erwartende Wettbewerbsintensität sehr gering ist und sich im Betrachtungszeitraum auch nicht wesentlich ändern wird. Dies liegt daran, dass nur die Betroffene über ein umfassendes Netz von Vertriebsstellen (z.B. Shops oder Agenturen) verfügt, über das sie Privatkundenprodukte anbietet. Der Aufbau einer vergleichbaren flächendeckenden Annahmeinfrastruktur stellt für Unternehmen, deren Prozesse bislang auf das Geschäftskundensegment ausgerichtet sind und die nicht über ein Netz von Abhol- und/oder Abgabestellen verfügen, eine erhebliche Markteintrittsbarriere dar.

Dieser Effekt wird dadurch verstärkt, dass die Betroffene zudem als einziges Unternehmen über eine bundesweite Zustellinfrastruktur mit materiellen und personellen Ressourcen verfügt. Die Wettbewerber der Betroffenen sind entweder nur lokal tätig oder nutzen für ihre Geschäftsprozesse die Zustellstrukturen der Betroffenen. Insgesamt ist festzustellen, dass der Markt nur eine sehr geringe Wettbewerbsintensität aufweist.. Dies gilt umso mehr, als für die Kunden nahezu keine Wahlmöglichkeiten bestehen. Marktanteilsverluste zu Lasten der Betroffenen durch Abwanderung zu Wettbewerbern aufgrund von Preiserhöhungen sind daher nicht zu erwarten.

Auf dieser Grundlage sind die privaten Briefprodukte dem Korb 1 „Brief“ zuzuordnen. Dies sind die Basisprodukte Standardbrief, Kompaktbrief, Großbrief und Maxibrief sowie die Post-

ENTWURF

karte. Hinzu kommen die Zusatzleistungen und die entsprechenden abgehenden Auslandssendungen. Als Absender dieser Produkte kommen neben privaten Einzelversendern auch Kleinst- und Kleingewerbetreibende in Betracht.

Für diese Sendungen von Kleinst- und Kleingewerbetreibenden gelten die Allgemeinen Beförderungsbedingungen für Privatkundenprodukte einschließlich der darin enthaltenen Bedingungen bzw. Entgelte und Entgeltermäßigungen (Einzeltarife). Darüber hinaus müssen Versender von Produkten, die diesem Price-Cap-Korb zugeordnet sind, diese in der Regel bei einer entsprechenden Annahmestelle des Beförderungsunternehmens (Filiale, Paketshop oder Paketstation) einliefern. Ein Teil dieser Kunden nutzt jedoch neben der Freimachung mit Briefmarken auch die sog. AFM

Klein- und Kleinstgewerbetreibende generieren in der Regel so geringe Sendungsmengen, dass sie weder für Ende-zu-Ende-Wettbewerber noch für Konsolidierer interessant sind. Somit besteht auch für diese Nachfrager keine Wahlmöglichkeit.

3.3. Korb 2 (Teilleistungen)

Der Dienstleistungskorb bezieht sich auf Geschäftskundenmärkte, die durch eine vergleichsweise hohe Wettbewerbsintensität gekennzeichnet sind. Dies zeigt sich daran, dass auf diesem Markt neben der Betroffenen als marktbeherrschendem Unternehmen eine Vielzahl von Wettbewerbsunternehmen ihre Geschäftstätigkeit auf die Bedürfnisse von Großversendern ausgerichtet haben.

Im Gegensatz zu Korb 1 zeichnet sich Korb 2 dadurch aus, dass er Produkte umfasst, die vor allem von Großversendern nachgefragt werden. Unter Teilleistungen sind somit die um teilleistungsrelevante Eigenleistungen des Nachfragers verminderten Teile der vom marktbeherrschenden Unternehmen ansonsten als Ganzes erbrachten Beförderungsleistung zu verstehen.

Versender, die AFM- oder DV-freigemachte Kleinsendungen einliefern, sind im Warenkorb nicht enthalten. Im engeren Sinne handelt es sich hierbei zwar um Teilleistungen, da auch insoweit wertschöpfende teilleistungsrelevante Vorleistungen erbracht werden. Letztere sind, wie bereits ausgeführt, typischerweise nicht die Zielgruppe der Wettbewerber.

Bei dem hier zu betrachtenden Kundensegment handelt es sich um Großversender, die gemäß den Verträgen über Teilleistungen BZA und BZE mit der Betroffenen vereinbarte Mindestmengen einliefern. Als Versender kommen sowohl Geschäftskunden als auch Wettbewerber in Betracht, die Konsolidierungsleistungen anbieten und ihre Sendungsmengen entweder selbst anliefern oder vereinbarungsgemäß (im Rahmen von Zusatzverträgen) von der Betroffenen abholen lassen.

ENTWURF

3.4. Korb 3 (Paket-C2X)

Dem Dienstleistungskorb 3 werden gemäß § 40 Abs. 1 i. V. m. § 16 Abs. 1 Nr. 2 PostG solche Paketdienstleistungen zugeordnet, die „*die Beförderung von adressierten Paketen, deren Einzelgewicht 20 kg nicht übersteigt und deren Abmessungen die im Weltpostvertrag und den dazugehörigen Ausführungsbestimmungen festgelegten Abmessungen nicht überschreiten*“, beinhalten. Nicht zum Leistungskorb gehören jedoch Pakete, die zu vom Einzelsendungstarif abweichenden Entgelten für bestimmte Kundengruppen, insbesondere Geschäftskunden und Massenversender, befördert werden.

Die dem Korb 3 zugeordneten Produkte orientieren sich im Wesentlichen am Paketgewicht mit Differenzierungen nach Haftung, Sendungsverfolgung sowie Regellaufzeit. Darüber hinaus enthält Korb 3 zwei Päckchenprodukte bis jeweils 2 kg mit einem Preis von 3,99 Euro bzw. 4,79 Euro.

Das hier betrachtete Marktsegment zeichnet sich durch eine geringe Wettbewerbsintensität aus. Dies liegt daran,das der Aufbau einer vergleichbaren flächendeckenden Annahmeinfrastruktur stellt für Unternehmen, deren Prozesse bislang auf den B2B-Transport ausgerichtet sind und die nicht über eine vergleichbare Annahmeinfrastruktur mit Abhol- bzw. Abgabestellen verfügen, eine erhebliche Markteintrittsbarriere darstellt.

Auch eine Zusammenfassung der Produkte der beiden Endkundenmärkte (Korb 1 und Korb 3) zu einem gemeinsamen Dienstleistungskorb verbietet sich aus wettbewerblicher Sicht und liefe somit § 45 Abs. 1 PostG zuwider. Zwar zeichnen sich die beiden Endkundenmärkte durch eine geringe Wettbewerbsintensität aus. Denn auf beiden Märkten verfügt die Betroffene über eine überragende Marktmacht. Wesentliche Unterschiede bestehen jedoch hinsichtlich der Wettbewerbsdynamik. Während der Briefmarkt durch rückläufige Sendungsmengen gekennzeichnet und daher für Wettbewerber wenig attraktiv ist, zeigt der hier im Fokus stehende C2X-Paketmarkt eine insgesamt positive Entwicklung mit Wachstumspotenzial für alternative Paketdienstleister. Für die bisher im Geschäftskundensegment tätigen Wettbewerber besteht die Perspektive, ihre Geschäftstätigkeit auf den Privatkundenbereich auszuweiten. Damit unterscheidet sich die zu erwartende Wettbewerbsintensität für die betroffenen Dienstleistungen in Korb 1 und Korb 3 wesentlich im Sinne des § 45 Abs. 1 PostG.

Eine Auflistung der der Price-Cap-Regulierung unterliegenden Dienstleistungen inklusive deren Aufteilung auf die drei zuvor beschrieben Dienstleistungskörbe findet sich im Anhang dieses Beschlusses, dort Anlagen 1 bis 3.

ENTWURF

4. Aufnahme neuer Dienstleistungen in die Price-Cap-Regulierung (Tenor zu 2.)

Neue Dienstleistungen der Betroffenen können in die Price-Cap-Regulierung dann aufgenommen werden, wenn im Referenzzeitraum 01.01.2023 bis 31.12.2023 mindestens während des letzten halben Jahres dieses Zeitraumes aus einer marktbeherrschenden Stellung heraus auf dem relevanten Markt Umsätze erzielt worden sind.

Neue Produkte können abweichend vom Referenzzeitraum auch dann in einem der Körbe aufgenommen werden, wenn deren Umsätze aus anderen entgeltbegründenden Unterlagen der Betroffenen hinreichend bestimmt werden können.

Sofern durch produktspezifische kostenrelevante Qualitätsverschlechterungen (Modifizierung oder Wegfall einzelner Leistungsmerkmale) Dienstleistungen maßgeblich verändert werden, gelten sie als neue Angebote und unterliegen einem Einzelentgeltgenehmigungsverfahren. Die Betroffene hat während der Laufzeit der Entscheidung die Bundesnetzagentur über Änderungen oder Wegfall der Leistungsmerkmale bei den dieser Entscheidung unterliegenden Produkten zu unterrichten

Qualitätsverbesserungen, die lediglich mit geringfügigen Produktveränderungen einhergehen, sind von vorstehender Regelung ausgenommen.

Die Bundesnetzagentur hat nach § 45 Abs. 5 Nr. 3 PostG zu bestimmen, unter welchen Voraussetzungen weitere Dienstleistungen in einen bestehenden Korb aufgenommen werden können.

Neue Dienstleistungen können in die Price-Cap-Regulierung dann aufgenommen werden, wenn mit ihnen im relevanten Referenzzeitraum, mindestens während des letzten halben Jahres des Referenzzeitraums, aus einer marktbeherrschenden Stellung heraus Umsätze erzielt wurden. Aus methodischen Gründen sind neue Dienstleistungen erst dann in eine Price-Cap-Regulierung integrierbar, wenn die erforderlichen Gewichtungen (vgl. Punkt 11. des Beschlusstenors) vorliegen. Für die Bestimmung der Gewichtung sind die Absatzmengen der Referenzperiode notwendig. Die vorgegebene zeitliche Mindestanforderung stellt sicher, dass die entsprechende Dienstleistung bereits seit Längerem auf dem Markt angeboten wurde, bevor sie in die Price-Cap-Regulierung aufgenommen wird.

Abweichend hiervon können neue Produkte in einem der Körbe auch dann aufgenommen werden, wenn deren Umsätze aus anderen entgeltbegründenden Unterlagen der Betroffenen hinreichend bestimmt werden können. Durch diese Einschränkung zum zuvor beschriebenen Grundsatz soll sichergestellt werden, dass Produkte oder einzelne Leistungskomponenten, die bereits – ggf. auch in vergleichbarer Form – am Markt angeboten werden, auch dann in das Maßgrößenverfahren aufgenommen werden können, wenn die Bedingung des Referenzzeitraums nicht erfüllt ist. Notwendige Voraussetzung hierfür ist, dass hinreichende Kenntnisse über das Nachfrageverhalten, Umsatzzahlen und Produktkosten vorliegen. In diesen Fällen bietet die Durchführung eines Einzelentgeltgenehmigungsverfahrens keine erkennbaren Vorteile gegenüber dem Maßgrößenverfahren. Denkbare Fälle können bspw. ein Neuzuschnitt von Zonenzuordnungen bei internationalen Sendungen oder Änderungen der Gewichtszuordnung sein, wenn die Betroffene über die entsprechenden vorgenannten Detailinformationen verfügt. Die Entscheidung, ob eine derartige Leistung aufgenommen werden kann, ist stets von der Prüfung des Einzelfalls abhängig.

öffentliche Fassung

Die Regelung zur Neuaufnahme von Produkten betrifft zusätzlich Produktverbesserungen aus Nachfragersicht. Hierzu erfolgt in diesem Beschluss eine Konkretisierung dahingehend, dass bei der Änderung einzelner Leistungsmerkmale des Produkts notwendigerweise festzustellen ist, dass mit der Änderung, etwa mit dem Wegfall von einzelnen Leistungsmerkmalen oder der Reduzierung des Qualitätsniveaus, kein sog. „downsizing“ einhergeht. Sind mit der Produktänderung ausschließlich Qualitätsverbesserungen verbunden, bedarf es keiner zusätzlichen Regelung (Absatz 4 des Tenors zu 2.).

Durch die Regelung in Absatz 3 des Tenors zu 2. wird klargestellt, dass bei wesentlichen Änderungen der Leistungsmerkmale der Bezug zu den im Rahmen der vorliegenden Entscheidung vorgelegten Kostendaten entfallen kann. Es soll somit verhindert werden, dass zu Lasten der Nachfrager oder zu Lasten des Wettbewerbs ein abgeändertes Produkt mit stark abweichenden produktspezifischen Kosten zu den genehmigten Entgelten am Markt platziert wird. Solche Produkte sind daher einem Einzelentgeltgenehmigungsverfahren zu unterziehen, um die Orientierung an den produktspezifischen KeL zu gewährleisten. Die Frage, ob die beabsichtigten Produktänderungen im konkreten Fall derart wesentlich sind, dass nach der Bewertung durch die Beschlusskammer ein neues Angebot vorliegt, lässt sich – auch nach Erfahrungen aus anderen Märkten – letztlich immer nur anhand der Umstände des Einzelfalls entscheiden.

Die Regelung ist hinreichend bestimmt.

Die Beschlusskammer hat an den bekannten Regelungen zur Aufnahme neuer sowie zur Herausnahme bisheriger Dienstleistungen aus der Price-Cap-Regulierung festgehalten.

Das VG Köln hatte mit Urteil vom 04.12.2018 im Klageverfahren des BIEK (25 K 7243/ 15) gegen die Price - Cap - Entgeltgenehmigung 2015 im Rahmen der Klageabweisung die Bestimmtheit der Regelungen zur Aufnahme und Herausnahme von Dienstleistungen aus dem Korb ausdrücklich festgestellt (vgl. S. 15 ff. des Urteils): Die Bestimmtheit folge aus den Entscheidungssätzen im Tenor zu Ziff. 2 und 3 des Maßgrößenbeschlusses vom 23.11.2015 und der Begründung des Beschlusses. Dort sei im Einzelnen umschrieben, welche konkrete wirtschaftliche Tätigkeit der Betroffenen Gegenstand der Regelung sei.

Die in Korb 2 und 3 angebotenen Dienstleistungen sind nicht neu im Sinne der Vorschrift und im Sinne des Tenors zu 2. Sie werden bereits seit geraumer Zeit von der Betroffenen angeboten. Die erforderlichen Informationen zu diesen Produkten liegen der Kammer vor und können auch aus anderen Entgeltgenehmigungsverfahren herangezogen werden.

ENTWURF

5. Herausnahme einzelner Dienstleistungen aus der Price-Cap-Regulierung (Tenor zu 3.)

Die Herausnahme einzelner Dienstleistungen aus der Price-Cap-Regulierung ist nur unter der einschränkenden Bedingung des § 15 Abs. 3 PostG möglich. Zuvor ist allerdings zu prüfen, ob die festgelegten Price-Cap-Bestimmungen weiterhin eingehalten werden. Ist dies der Fall, sind Entgeltmaßnahmen nicht erforderlich. Werden die Bestimmungen hingegen nicht mehr erfüllt, müssen zeitgleich mit der Herausnahme der Dienstleistungen kompensierende Entgeltänderungen bei den noch in der Price-Cap-Regulierung verbleibenden Dienstleistungen durchgeführt werden.

Bei Dienstleistungen, die wegen des Wegfalls einer marktbeherrschenden Stellung aus der Price-Cap-Regulierung entlassen, aber weiter am Markt angeboten werden, lässt sich die Einhaltung der Price-Cap-Bestimmungen dadurch gewährleisten, dass der Anteil an der Erfüllung der Maßgrößenvorgaben unabhängig von zukünftigen Änderungen der Entgelte für den Rest der Price-Cap-Periode auf dem Niveau zum Zeitpunkt der Entlassung aus der Price-Cap-Regulierung für Referenzzwecke festgeschrieben wird.

Die Bundesnetzagentur hatte bislang gem. § 4 Abs. 5 PEntgV zu bestimmen, unter welchen Voraussetzungen Dienstleistungen aus einem Korb herausgenommen werden können. Diese Vorschrift wurde mit der Novellierung des Postgesetzes aufgehoben. Durch die Neuausrichtung der Entgeltgenehmigungspflicht auf Universalsidenstleistungen ist es der Betroffenen nur noch im Ausnahmefall möglich, einzelne Produkte vom Markt zu nehmen.

§ 45 Abs. 5 Nr. 3 PostG besagt entsprechend auch nur noch: *Die Bundesnetzagentur bestimmt, (…) unter welchen Voraussetzungen der Inhalt von Körben geändert oder Preisdifferenzierungen innerhalb eines Korbes durchgeführt werden können.*

Dennoch besteht die Möglichkeit, dass die Betroffene gem. § 15 Abs. 3 PostG (mit einem Vorlauf von sechs Monaten) erklärt, einzelne Universaldienstleistungen künftig nicht mehr, nicht mehr in vollem Umfang oder zu ungünstigeren Bedingungen als den Universaldienstvorgaben entsprechend zu erbringen.

Die Beschlusskammer hatte in den vorangegangenen Verfahren entschieden, dass die Herausnahme einzelner Dienstleistungen aus der Price-Cap-Regulierung grundsätzlich möglich ist. Da diese Möglichkeit theoretisch fortbesteht, wird an dieser Bestimmung festgehalten. Vor einer Herausnahme ist allerdings 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.

Nimmt die Betroffene eine Universaldienstleistung, die unter die Price-Cap-Regulierung fällt, nach der in § 15 Abs.3 PostG enthaltenen Regelgung vom Markt, entfällt die Entgeltgenehmigung für diese Dienstleistung. Sie ist insoweit aus dem Price-Cap-Verfahren herauszunehmen. Die Price-Cap-Bestimmungen gelten in diesem Fall unverändert fort. Berührt die Änderung der Korbzusammensetzung die Price-Cap-Bestimmungen nicht, sind keine Entgeltmaßnahmen erforderlich. Können die Price-Cap-Bestimmungen durch die Herausnahme der

Dienstleistungen nicht mehr eingehalten werden, müssen zeitgleich für die verbliebenen Dienstleistungen Entgeltänderungen derart vorgenommen werden, dass im Übrigen die Price-Cap-Bestimmungen weiterhin eingehalten werden.

Werden Dienstleistungen wegen Wegfalls der Genehmigungspflicht, insbesondere wegen Wegfalls der marktbeherrschenden Stellung, aus der Price-Cap-Regulierung herausgenommen, wird 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. Der Verzicht auf eine Kompensation durch Preissenkungen der im Korb verbleibenden Dienstleistungen begründet sich daraus, dass für diese Dienstleistung das Regulierungsziel erreicht ist. Ihr Preis bildet sich als Wettbewerbspreis. Notwendige Preissenkungen werden im Wettbewerbsmarkt erfüllt. Der regulierte Bereich hat hier keinen Beitrag mehr zu leisten; dem kann durch „Einfrieren“ entsprochen werden.

6. Ausgangsentgeltniveau (Tenor zu 4.)

Das Ausgangsentgeltniveau je Price-Cap-Korb ergibt sich als gewichteter Durchschnitt der Entgelte der im Korb enthaltenen Dienstleistungen. Als Gewichte für die am 31.12.2024 von der Betroffenen erhobenen Entgelte werden die prognostizierten Absatzmengen der Jahre 2025 und 2026 verwendet.

Gemäß § 45 Abs. 2 PostG hat die Bundesnetzagentur zunächst das Ausgangsentgeltniveau der in einem Korb zusammengefassten Dienstleistungen festzustellen.

Das Ausgangsentgeltniveau im Tenor zu 4. ergibt sich als gewichteter Durchschnitt der Entgelte der im Korb enthaltenen Dienstleistungen. Zur Bestimmung der erwarteten Produktivitätsfortschrittsrate für den Briefbereich wird für die Körbe 1 und 2 ein aggregiertes Ausgangsentgeltniveau zugrunde gelegt. Für die zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate des Bereichs Paket-C2X wird das Ausgangsentgeltniveau des Korbs 3 herangezogen. Dazu werden die am 31.12.2024 von der Betroffenen erhobenen und von den Bundesnetzagentur genehmigten Entgelte einer jeden Dienstleistung mit den erwarteten Absatzmengen des gesamten Price-Cap-Zeitraums 2025 bis 2026 gewichtet. Damit werden die zum Zeitpunkt der Festlegung der Maßgrößen erwarteten Absatzzahlen des Regulierungszeitraums zu Grunde gelegt.

Die Bestimmung des Ausgangsentgeltniveaus dient dazu, den Grad der Kostendeckung für den Price-Cap-Zeitraum abzuleiten. Daher muss sichergestellt sein, dass dieselbe Mengenbasis, also die erwarteten Mengen der Jahre 2025 bis 2026 als Referenz herangezogen werden. Die Mengenverhältnisse allein für das Jahr 2024 könnten nur dann herangezogen werden, wenn sie über den gesamten Entscheidungszeitraum stabil blieben. Dies ist aber nach der Prognose der Betroffenen nicht der Fall.

Um angesichts dieser prognostizierten Struktureffekte eine Übereinstimmung zwischen Kosten- und Mengenbetrachtungen zu gewährleisten, wird entsprechend der vorausgegangenen Maßgrößenentscheidungen die Gewichtung auf die prognostizierten Absatzmengen für den Geltungszeitraum des Price-Cap-Maßgrößenverfahrens bezogen.

ENTWURF

Unter Zugrundelegung der Preise zum 31.12.2024, der aktuell erwarteten Absatzzahlen des Regulierungszeitraums 2025 bis 2026 und der daraus ableitbaren Erlöse, ermitteln sich für die Price-Cap-Körbe Brief, Teilleistungen und Paket-C2X jeweils folgendes durchschnittliches Ausgangsentgeltniveau:

Tabelle 3a: Ermittlung des Ausgangsentgeltniveau – Price-Cap-Korb Brief

	2025	2026	PC-Zeitraum 2025-2026
Absatzmengen Price-Cap Brief – Prognose (in Mio. Stück) *	[redacted]		
Erlöse Price-Cap Brief – gesamt (zu Preisen 31.12.2024, in Mio. €) *			
Ausgangsentgeltniveau Brief			

* Rundungsdifferenzen

Tabelle 3b: Ermittlung des Ausgangsentgeltniveau – Price-Cap-Korb Teilleistungen

	2025	2026	PC-Zeitraum 2025-2026
Absatzmengen Price-Cap Brief – Prognose (in Mio. Stück) *	[redacted]		
Erlöse Price-Cap Brief – gesamt (zu Preisen 31.12.2024, in Mio. €) *			
Ausgangsentgeltniveau TL			

* Rundungsdifferenzen

Tabelle 3c: Ermittlung des Ausgangsentgeltniveau – Price-Cap-Korb Paket-C2X

	2025	2026	PC-Zeitraum 2025-2026
Absatzmengen Price-Cap Brief – Prognose (in Mio. Stück) *	[redacted]		
Erlöse Price-Cap Brief – gesamt (zu Preisen 31.12.2024, in Mio. €) *			
Ausgangsentgeltniveau C2X			

* Rundungsdifferenzen

ENTWURF

7. Zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate – X-Faktor (Tenor zu 5.)

Die zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) der Betroffenen für den Zeitraum vom 01.01.2025 bis 31.12.2026 wird für die Price-Cap-Körbe auf folgende Werte festgelegt:

a) Price-Cap-Korb Brief: -7,11%
b) Price-Cap-Korb Teilleistungen: -7,11%
c) Price-Cap-Korb Paket-C2X: -3,84 %

Für den Zeitraum vom 01.01.2025 bis zum 31.12.2026 wird für den Price-Cap-Korb Brief eine zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) von -7,11 % festgelegt. Für den Korb Teilleistungen beträgt der X-Faktor ebenfalls -7,11% und für den Korb Paket C2X -3,84%.

Die Werte stellen jeweils das Verhältnis zwischen dem ermittelten Ausgangsentgeltniveau (unter Punkt II. 6.) und den ermittelten Wertschöpfungs- und Gemeinkosten (Punkt II. 7.3.2.1) und dem Gewinnzuschlag (Punkt II. 7.3.2.2) als Bestandteil der KeL zuzüglich der in Ansatz gebrachten – die KeL übersteigenden – Aufwendungen (Punkt II. 7.3.3.) dar.

Nach § 45 Abs. 4 PostG ist bei der Vorgabe von Maßgrößen, insbesondere bei der Festlegung der erwarteten Produktivitätsfortschrittsrate, das Verhältnis des Ausgangsentgeltniveaus zu den KeL nach § 44 PostG einschließlich der einzubeziehenden, KeL-übersteigenden Aufwendungen nach § 44 Abs. 4 PostG zu berücksichtigen.

7.1. Entgeltmaßstäbe

Genehmigungsbedürftige Entgelte dürfen die KeL nach § 44 PostG nicht übersteigen, § 42 Abs. 1 PostG.

Gemäß § 42 Abs. 2 Nr. 2 PostG gemehmigt die Bundesnetzagentur Entgelte auf Grundlage von ihr vorgegebener Maßgrößen für die durchschnittlichen Änderungsraten der Entgelte für einen Korb zusammengefasster Dienstleistungen (Price-Cap-Verfahren) nach Maßgabe der §§ 45 und 46 PostG.

Gemäß § 42 Abs. Abs. 2 Nr. 2 i.V. m. Abs. 3 PostG kommen Einzelgenehmigungsverfahren nicht in Betracht, weil die im vorliegenden Verfahren einbezogenen Dienstleistungen in Körben zusammengefasst werden können, deren erwartete Wettbewerbsstärke sich nicht wesentlich unterscheidet (vgl. § 45 Abs. 1 PostG).

Für jeden der zu betrachtenden Körbe sind nach § 45 Abs. 3 PostG insbesondere die Preissteigerungsrate sowie die zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate (sog. X-Faktor) der Betroffenen zu bestimmen. Letztgenannte Maßgröße leitet sich vornehmlich nach § 44 Abs. 1, Abs. 4 und 5 PostG aus den KeL und den die KeL übersteigenden neutralen Aufwendungen ab. Zu den zu berücksichtigenden neutralen Aufwendungen bei der X-Faktor-Bestimmung zählen vornehmlich Universaldienstlasten nach § 44 Abs. 4 PostG sowie Personal- und Versorgungslasten nach § 44 Abs. 5 PostG unter Berücksichtigung des Zurechnungszusammenhangs.

ENTWURF

Die KeL setzen sich gem. § 44 Abs. 1 Satz 1 PostG aus den langfristigen zusätzlichen Kosten der Leistungsbereitstellung und einem angemessenen Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten, jeweils einschließlich eines angemessenen Gewinnzuschlags, zusammen, soweit diese Kosten für die Leistungsbereitstellung notwendig sind. Somit sind bei der Festlegung der Maßgrößen ausschließlich die Kosten der Betroffenen relevant. Vor diesem Hintergrund verbietet sich insbesondere der Rückgriff auf Vergleichsbetrachtungen in Bezug auf Märkte, Unternehmen und sonstige Kennziffern.

Der angemessene Gewinnzuschlag als Bestandteil der KeL bestimmt sich gem. § 44 Abs. 2 PostG aus dem risikobereinigten Durchschnitt der Umsatzrenditen der zum Entscheidungszeitpunkt in einem repräsentativen europäischen Aktienindex geführten Unternehmen.

In einzelnen Segmenten darf der Gewinnzuschlag für regulierte Brief- und Universaldienstleistungen gemäß § 44 Abs. 3 PostG den nach § 44 Abs.2 PostG ermittelten Gewinnsatz um bis zu 2,5 % übersteigen, wenn der Durchsschnitt über alle Brief- und Universaldienstleistungen den nach § 44 Abs.2 PostG ermittelten Gewinnsatz nicht überscheitet.

7.2. Grundsätze zur Zurechnung von KeL und berücksichtigungsfähigen Aufwendungen

Die Zuordnung der KeL sowie der berücksichtigungsfähigen Aufwendungen nach § 44 Abs. 4 PostG hat nach allgemein anerkannten betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu erfolgen.

Die KeL sind nach dem Kostenverursachungsprinzip den jeweiligen Dienstleistungen zuzurechnen. Der Grundsatz einer verursachungsgerechten Kostenzuordnung ist insbesondere auch auf die leistungsmengenneutralen Gemeinkosten sowie den nach § 44 Abs. 2 PostG zu ermittelnden angemessenen Gewinn als Bestandteil der KeL anzuwenden.

Die Kostenverursachung ist im Einklang mit Unionsrecht (Artikel 12 EU-PostRL 2008/6/EG) dahingehend zu verstehen, dass auf die Inanspruchnahme bzw. Nutzungsintensität von Netzelementen abzustellen ist. Damit gibt die Postdiensterichtlinie ausdrücklich dem Kostenverursachungsprinzip Vorrang vor anderen Zurechnungsmethoden. Durch die Bezugnahme auf die Anwendung von Verrechnungsschlüsseln, welche auf die Inanspruchnahme bzw. auf die Nutzung abstellen, wird deutlich, dass die indirekten Kosten verursachungsgerecht zu verteilen sind.

Nach § 44 Abs. 5 Satz 1 PostG sind auch die zu berücksichtigenden KeL-übersteigenden Aufwendungen nach § 44 Abs. 4 PostG zunächst immer verursachungsgerecht den jeweiligen Segmenten zuzuordnen.

Können die Aufwendungen nach § 44 Abs. 4 PostG bei einer verursachungsgerechten Zuordnung aufgrund der Marktgegebenheiten nicht getragen werden, ohne dass die Wettbewerbsfähigkeit der Dienstleistungen beeinträchtigt wird, können sie nach § 44 Abs. 5 Satz 2 PostG abweichend anderen Dienstleistungen zugeordnet werden, soweit die anderen Dienstleistungen diese Aufwendungen zusätzlich zu den verursachungsgerecht zugeordneten Aufwendungen nach § 44 Abs. 5 Satz 1 PostG tragen können (Tragfähigkeit).

Bei der Zuordnung von Aufwendungen nach § 44 Abs. 4 PostG auf Grundlage der Vorgaben nach § 44 Abs. 5 PostG sind gemäß § 44 Abs. 6 PostG auch Dienstleistungen zu berücksichtigen, die nicht der Entgeltgenehmigungspflicht nach § 40 Abs. 1 PostG unterliegen

ENTWURF

(Nicht-Price-Cap-Segmente). Für die Zuordnung von Aufwendungen nach § 44 Abs. 4 PostG werden für die Nicht-Price-Cap-Segmente die KeL nach § 44 Abs. 1 bis 3 PostG zugrundegelegt. Für Paketdienstleistungen im Nicht-Price-Cap-Segment wird gemäß § 44 Abs. 6 PostG die Regelung des § 44 Abs. 3 PostG (Zusatzrendite) nicht angewendet. Abweichend hiervon bleiben Nicht-Postdienstleistungen (Nicht-PDL) bei der Verteilung nach Tragfähigkeit im Sinne des § 44 Abs. 5 und 6 PostG unberücksichtigt, da es sich hierbei nicht um postalische Leistungen im Sinne des Postgesetzes handelt. D.h. es werden weder nicht-gedeckte KeL-übersteigende Aufwendungen der Nicht-PDL nach Tragfähigkeit verteilt noch werden positive Deckungsbeiträge der Nicht-PDL zur Deckung eben dieser Aufwendungen herangezogen.

Der Deckungsbeitrag einzelner Segmente wird in einem ersten Schritt aus der Differenz zwischen segmentspezifischen Erlösen und den segmentspezifischen KeL gebildet. Ein verbleibender positiver segmentspezifscher Deckungsbeitrag, d.h. ein positiver Differenzbetrag zwischen den Erlösen und den KeL, wird zur Deckung der in dem jeweiligen Segment verursachungsgerecht zugeordneten KeL-übersteigenden Aufwendungen herangezogen. Bei den Price-Cap-Segmenten bestimmt sich dieser Deckungsbeitrag vor Preisanpassungen und bei den Nicht-Price-Cap-Segmenten werden antizipierte Preismaßnahmen berücksichtigt. Sofern die Deckungsbeiträge in den jeweiligen Nicht-Price-Cap-Segmenten nicht ausreichen, werden die verbleibenden nicht gedeckten KeL-übersteigenden Aufwendungen nach Tragfähigkeit gemäß § 44 Abs. 5 PostG verteilt.

Dabei können nicht gedeckte KeL-übersteigende Aufwendungen für die Gewährleistung der flächendeckenden Versorgung mit Postdienstleistungen nach Kapitel 3 Abschnitt 2 (Universaldienstlasten) gemäß § 44 Abs. 5 Satz 3 PostG nur anderen Universaldienstleistungen im Sinne von § 16 PostG zugeordnet werden. Die vorhandenen positiven Deckungsbeiträge werden jahresbezogen in Summe mit den nicht gedeckten Universaldienstlasten der Nicht-Price-Cap-Segmente saldiert. Die verbleibenden nicht gedeckten Universaldienstlasten der Nicht-Price-Cap-Segmente werden anschließend auf die Price-Cap-Segmente nach Umsatzschlüssel (vgl. Punkt II. 7.3.6.) anteilig verteilt.

Grundsätzlich können Kosten nach § 44 Abs. 4 PostG gemäß § 44 Abs. 5 Satz 4 PostG nur dann anderen Dienstleistungen zugeordnet werden, wenn zwischen den Kosten und den Dienstleistungen ein konkreter Zurechnungszusammenhang besteht. Entsprechend § 44 Abs. 5 Satz 5 PostG besteht ein Zurechnungszusammenhang insbesondere dann, wenn bei der Beförderung der Sendungen Einrichtungen oder Personal gemeinsam genutzt werden.

Für die Bewertung des Zurechnungszusammenhangs im Sinne des § 44 Abs. 5 PostG ist eine Abgrenzung zwischen Infrastruktureinrichtungen und Personal, bei denen Postdienstleistungen ganz oder teilweise gemeinsam befördert werden (im Folgenden: Postnetz), sowie Infrastruktureinrichtungen und Personal, die ausschließlich der Beförderung von Paketen dienen (im Folgenden: Paketnetz), erforderlich.

Das Postnetz zeichnet sich insbesondere dadurch aus, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Produkte ganz oder teilweise gemeinsam befördert, zumindest aber gemeinsam zugestellt werden. Hierzu zählen neben der Beförderung von genehmigungspflichtigen Price-Cap-Produkten (Korb 1 und Korb 2) die Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften, adressierten Werbesendungen, warentragenden Sendungen wie Bücher-, Waren- und Paketsendungen

ENTWURF

sowie Katalogen. Der konkrete Zurechnungszusammenhang erfordert eine analytische Betrachtung der Beförderungsprozesse unter dem Aspekt, inwieweit Leistungen in einem gemeinsamen Netz oder in getrennten Netzen befördert werden. Dementsprechend ist eine detaillierte Netzbetrachtung notwendig. Als Netz im genannten Sinne ist die Gesamtheit der Annahme-, Sortier-, Transport- und Zustelleinrichtungen sowie der damit einhergehenden tatsächlichen betrieblichen Prozesse zu verstehen.

Die Kammer orientiert sich bei der zugrundegelegten Netzbetrachtung an der betrieblichen Organisation der Betroffenen selbst und deren unternehmerischen Entscheidungen zu Aufbau- und Ablauforganisation. Im Rahmen dieser Betrachtung, in welchem Netz die jeweilige Leistung befördert wird, legt die Kammer somit die tatsächlichen betrieblichen Gegebenheiten bezüglich der betrieblichen Prozesse und Einrichtungen zugrunde. Dies gilt insbesondere auch für die von der Betroffenen praktizierte Verbundproduktion.

Bei der Verteilung nicht gedeckter Personal- und Versorgungslasten ist daher zunächst zu ermitteln, in welchem Umfang Leistungen im Verbund (Postnetz) bzw. innerhalb des Paketnetzes befördert werden. Für diejenigen Paketmengen, die ausschließlich im Paketnetz befördert werden, können etwaige nicht gedeckte Personal- und Versorgungslasten nur auf Produktbereiche verteilt werden, die – unter Berücksichtigung ihres Anteils (mengenbezogen) – ebenfalls im Paketnetz befördert werden. Eine Verrechnung von Lasten des Paketnetzes auf Briefsegmente ist insoweit ausgeschlossen. Reichen etwaige Deckungsbeiträge der Paketsegmente zur Deckung der Personal- und Versorgungslasten nicht aus, erfolgt eine Weiterverteilung auf den genehmigungspflichtigen Paketbereich.

Überschreiten die nicht-gedeckten Personal- und Versorgungslasten von Nicht-Price-Cap-Produktbereichen, die gemeinsam mit anderen Sendungen im Verbund im Postnetz befördert werden, etwaige vorhandene Deckungsbeiträge, werden die nicht gedeckten Lasten anteilig (umsatzbezogen) auf die genehmigungspflichtigen Price-Cap-Segmente weiterverrechnet. Der Paket-Bereich C2X trägt dabei nur in Höhe seines Anteils Lasten anderer Brief- und Postsegmente, in dem C2X-Leistungen im Verbund (mengenbezogen) mit anderen Sendungen befördert und zugestellt werden (Verbundpaket).

§ 44 Abs. 7 PostG enthält Konkretisierungen für Geschäftskundenpakete (B2X-Pakete) zur Anwendung der Regelung des § 44 Abs. 5 PostG. Für Paketdienstleistungen in Nicht-Price-Cap-Segmenten gilt, dass Erlöse, die die KeL überschreiten und die für die Finanzierung deren verursachungsgerechten Aufwendungen nach § 44 Abs. 4 PostG zur Verfügung stehen, nur zu 80 % zur Deckung dieser Aufwendungen heranzuziehen sind. Die übrigen 20 % verbleiben beim Unternehmen. Diese 80-20-Regelung gilt nur für Erlöse, die erforderlich sind, um die verursachungsgerecht zugeordneten Aufwendungen nach § 44 Abs. 4 PostG vollständig zu decken, vgl. § 44 Abs. 7 Satz 2 PostG. Auf Erlöse, die über diese Schwelle hinausgehen, finden die Vorgaben des § 44 Abs. 5 Satz 2 bis 5 PostG mit der Maßgabe Anwendung, dass sich die Tragfähigkeit der Dienstleistungen im Sinne des § 44 Abs. 5 Satz 2 PostG bei der Zuordnung von Aufwendungen nach § 44 Abs. 5 Satz 4 und 5 PostG allein anhand des Anteils der Dienstleistung bestimmt, für den der festgestellte Zurechnungszusammenhang besteht, maximal aber anhand eines Anteils von 50 % der Dienstleistung.

ENTWURF

Verteilschlüssel

Die Verteilung der im Nicht-Price-Cap-Bereich nicht gedeckten KeL-übersteigenden Aufwendungen auf die Price-Cap-Segmente erfolgt anteilig anhand des Umsatzes der Price-Cap-Segmente. Der Schlüssel soll in der Lage sein, die Tragfähigkeit aller Price-Cap-Segmente abzubilden. Die Kammer sieht dies bei einem Verteilschlüssel „Umsatz“ als erfüllt an. Beim Umsatzschlüssel (als Wertschlüssel) handelt es sich um eine betriebswirtschaftlich anerkannte Verteilgröße zur Umlage allgemeiner Kosten. Als Schlüssel für die Verteilung der nicht gedeckten Aufwendungen setzt er den am Markt erzielten Gegenwert der erbrachten Leistungen ins Verhältnis zum universaldienstbedingten Infrastrukturaufwand und allgemeinen Personalmehraufwand, der von der Betroffenen am Markt zu erwirtschaften ist. Je höher der Umsatzanteil, desto höher der Anteil des am Markt zu erwirtschaftenden Mehraufwands.

Bei der Verteilung von nicht gedeckten KeL-übersteigenden Aufwendungen nach § 44 Abs. 4 PostG werden alle Price-Cap-Segmente entsprechend ihrer Tragfähigkeit herangezogen. Kein Segment wird a priori von der Verteilung ausgeschlossen. Die Belastung der einzelnen Price-Cap-Segmente richtet sich nach der relativen Tragfähigkeit (siehe Punkt II. 7.3.6.3.. Der Verteilschlüssel „Umsatz“ berücksichtigt dies und zieht alle relevanten Segmente entsprechend ihrer relativen Tragfähigkeit zur Deckung nicht gedeckter KeL-übersteigender Aufwendungen heran.

Die sich nach der Verteillogik der Kammer ergebenden Lastenallokation führt zu einem Ergebnis, das den relativen Tragfähigkeiten der einzelnen Price-Cap-Segmente entspricht. Zur Aufteilung der in den Nicht-Price-Cap-Segmenten nicht gedeckten Lasten auf die einzelnen Price-Cap-Segmente ist deren Preisreagibilität entscheidend. Die Preisreagibilität drückt aus, in welchem Umfang die Nachfrage nach Beförderungsleistungen auf eine definierte Preisvariation bei den Beförderungsentgelten reagiert. Je stärker die nachfragten Beförderungsleistungen auf eine Preisänderung reagieren desto geringer ist die Tragfähigkeit des betreffenden Segments und desto geringer ist der Beitrag des jeweiligen Price-Cap-Segments zur Abgeltung der im Nicht-Price-Cap-Bereich gedeckten Lasten.

7.3. Bewertung der Kostenunterlagen

7.3.1. Eingereichte Kostenunterlagen

Die von der Betroffenen zur Verfügung gestellten Informationen und Unterlagen zu Erlösen, Kosten und Mengen waren geeignet, sämtliche relevanten Kosten und Deckungsbeiträge der Price-Cap-Produkte sowie der anderen Produktbereiche abzubilden und auf dieser Datengrundlage die jeweils zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate für die drei Price-Cap-Körbe herzuleiten. Außerdem konnten wesentliche Aspekte der Kostenermittlung und Kostenzurechnung mit Blick auf die Kostenverursachungsgerechtigkeit untersucht werden.

Die Betroffene hat nach Aufforderung durch die Kammer mit Schreiben vom 25.04.2024, 15.05.2024, 10.07.2024, 12.07.2024, 17.07.2024, 19.07.2024 und 16.08.2024 Kostennachweise und Kostenunterlagen sowie Erläuterungen zur Kostenentstehung, -verteilung und -entwicklung vorgelegt.

Die Betroffene hat die Kosten für die drei Price-Cap-Produktbereiche Brief, Teilleistungen und Paket-C2X dargelegt sowie für die Nicht-Price-Cap-Segmente bzw. Teilsegmente Dialogpost, Presse, Paket B2X, sonstige Paketdienstleistungen (getrennt nach Universaldienst und Nicht-Universaldienst), Bücher- und Warensendungen, Warenpost, Importsendungen

ENTWURF

(getrennt nach Brief und Paket), sonstige Postdienstleistungen (getrennt nach Universaldienst und Nicht-Universaldienst) und die nichtpostalischen Bereiche. Sie hat zudem die Kosten für die einzelnen Price-Cap-Produkte vorgelegt. Darüber hinaus hat sie in ihren Unterlagen die bisherigen sowie die erwarteten Sendungsmengen und Erlöse für die vorgenannten Produkte und Produktbereiche beziffert und die hierfür ursächlichen Annahmen erläutert.

Die Betroffene hat Angaben gemäß § 51 PostG für das Jahr 2023 (Ist-Wert), für das Antragsjahr 2024 sowie die darauf folgenden vier Jahre (Planwerte) 2025 bis 2028 vorgelegt. Unterlagen für die Jahre vor 2023 hatte die Betroffene zuletzt auf Grundlage des bis 15.04.2024 gültigen Postgesetzes in den Verfahren BK5-21/004 sowie BK5-23/014 vorgelegt. Strukturelle Veränderungen, die sich aus Inkrafttreten des neuen Postgesetzes ergeben – insbesondere in Bezug auf die Ausweitung des Price-Cap-Bereichs auf Teilleistungen und Pakete-C2X – hat die Betroffene detailliert dargestellt. Die neuerliche Vorlage der Daten vor 2023 war insoweit nicht erforderlich.

Zum Nachweis ihrer Gesamtkosten hat die Betroffene ausgehend vom handelsrechtlichen Jahresabschluss des Jahres 2023 im Wege einer Überleitungsrechnung die Aufwands- und Kostenpositionen gegenüber gestellt, wobei sie auf jene Positionen eingegangen ist, bei denen eine Umbewertung erfolgte bzw. Ertrags- und Aufwandspositionen bereinigt wurden. Auf Nachfrage der Kammer hat sie einzelne Abgrenzungspositionen näher erläutert und rechnerisch hergeleitet.

Die Betroffene hat ausgehend davon die Gesamtkosten sowohl für ihr gesamtes Produktportfolio als auch differenziert nach den Segmenten und wesentlichen Produktbereichen dargestellt. Für jede Basis- und Zusatzleistung in den Segmenten Price-Cap Brief und Price-Cap Paket-C2X sowie für jede Mengenstaffel im Price-Cap-Korb Teilleistungen wurde eine separate Deckungsbeitragsrechnung vorgelegt. Für die sonstigen o.g. Produktbereiche wurden segmentbezogene Deckungsbeitragsrechnungen beigebracht.

Für jedes dieser Segmente und Produktbereiche hat die Betroffene die Kosten aufgeteilt nach Wertschöpfungskosten, verrechneten Gemeinkosten und sog. Lasten (i. S. v. berücksichtigungsfähigen Aufwendungen nach § 44 Abs. 4 PostG). Wertschöpfungskosten und verrechnete Gemeinkosten werden nach Personal- und Sachkosten, Abschreibungen sowie internen Belastungen untergliedert. Für jedes Segment bzw. Teilsegment hat die Betroffene einen einheitlichen kalkulatorischen Gewinnsatz (vgl. hierzu auch Punkt 7.3.2.2) ausgewiesen.

Die Betroffene hat den Kostenunterlagen eine Lastendokumentation beigefügt, mit der sie KeL-übersteigende Aufwendungen nach § 44 Abs. 4 PostG geltend macht und begründet. Aus der Lastendokumentation geht hervor, welche Aufwendungen nach Ansicht der Betroffenen angefallen sind bzw. anfallen werden und in welchem Umfang diese den einzelnen Segmenten zuzurechnen sind. Die Betroffene hat zudem im Rahmen einer Deckungsbeitragsrechnung die Kosten den Erlösen für sämtliche Produktgruppen und -segmente gegenüber gestellt.

Ausgehend von diesen Daten konnte die Kammer nachvollziehen, welchen Beitrag die einzelnen Segmente und Produktbereiche zur Deckung der Kosten sowie der berücksichtigungsfähigen, die KeL-übersteigenden Aufwendungen grundsätzlich leisten können. Die Betroffene hat zudem die Kosten und Lasten der Produktbereiche netzbezogen dargestellt.

ENTWURF

Die Beschlusskammer konnte auf Basis dieser detaillierten Kostendaten die Einhaltung des Effizienzkriteriums überprüfen. Zudem liegen der Beschlusskammer aus den vorangegangenen Price-Cap-Maßgrößenverfahren, aber auch aus Einzelentgeltgenehmigungsverfahren umfassende Kostendokumentationen vor, die es erlauben, die absoluten Kostenbeträge, aber auch die Kostenstrukturen und -entwicklungen nachzuvollziehen, zu überprüfen und auch Korrekturrechnungen durchzuführen.

7.3.2. Einhaltung des KeL-Maßstabs

Nach § 44 Abs. 1 PostG 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 für die Leistungsbereitstellung notwendig sind.

Um die Einhaltung des KeL-Maßstabs sicherzustellen waren Anpassungen bezüglich der angesetzten Wertschöpfungs- und Gemeinkosten (hierzu unter Punkt II. 7.3.2.1.) sowie des Gewinnsatzes (hierzu unter Punkt II. 7.3.2.2.) erforderlich.

Die ermittelten Kosten zur Festlegung der zu erwartenden jeweiligen Produktivitätsfortschrittsrate je Price-Cap-Korb orientieren sich – nach den vorgenommenen Anpassungen – an den KeL gemäß § 44 Abs. 1 PostG.

Demnach ergeben sich die folgenden jeweiligen KeL für die Price-Cap-regulierten Produkte, auf deren Grundlage die Maßgrößen hergeleitet werden:

Tabelle 4a: KeL* – Price-Cap-Produkte Brief (in Mio. €)

2025	2026
[redacted]	

*nach Deflationierung (vgl. Punkt II. 7.4), Anpassungen bei WSK und GK (vgl. Punkt II. 7.3.2.1.), inklusive Gewinn und Zusatzgewinn (vgl. Punkt II. 7.3.2.3.), inkl. EBIT-Effekt wegen Elastizität

Tabelle 4b: KeL* – Price-Cap-Produkte Teilleistungen (in Mio. €)

2025	2026
[redacted]	

*nach Deflationierung (vgl. Punkt II. 7.4), Anpassungen bei WSK und GK (vgl. Punkt II. 7.3.2.1.), inklusive Gewinn und Zusatzgewinn (vgl. Punkt II. 7.3.2.3.), inkl. EBIT-Effekt wegen Elastizität

Tabelle 4c: KeL* – Price-Cap-Produkte C2X-Paket (in Mio. €)

2025	2026
[redacted]	

*nach Deflationierung (vgl. Punkt II. 7.4), Anpassungen bei WSK und GK (vgl. Punkt II. 7.3.2.1.), inklusive Gewinn und Zusatzgewinn (vgl. Punkt II. 7.3.2.3.), inkl. EBIT-Effekt wegen Elastizität

7.3.2.1. Wertschöpfungs und Gemeinkosten

Für das Price-Cap-Segment Brief wurden zur Festlegung der zu erwartenden Produktivitätsfortschrittsrate für den relevanten Zeitraum (2025-2026) nicht deflationierte Wertschöpfungskosten und Gemeinkosten in Höhe von [redacted] Mio. € anerkannt. Gegenüber dem

ENTWURF

Ansatz der Betroffenen (Datenstand 12.07.2024) ergeben sich Kostenänderungen in Höhe von [redacted] € für das Jahr 2025 und [redacted] € für das Jahr 2026. Die Erhöhung der KeL resultiert im Wesentlichen aus der Umwidmung von Universaldienstlasten zu KeL (vgl. hierzu Punkt II. 7.3.2.1.1. bis 7.3.2.1.3.).

Tabelle 5a: Wertschöpfungs- und Gemeinkosten - Price-Cap-Korb Brief (in Mio. €)

	2025	2026	Gesamt
Ansatz der Betroffenen	[redacted]		
*Wertschöpfungskosten**			
*Gemeinkosten**			
Korrektur**			
Ansatz Beschlusskammer			
Wertschöpfungskosten			
Gemeinkosten			

* vor Deflationierung (vgl. Punkt II. 7.4.), Rundungsdifferenzen

** inkl. EBIT-Effekt Elastizität

Für den Price-Cap-Bereich Teilleistungen wurden von der Kammer für den Maßgrößenzeitraum 2025-2026 Wertschöpfungs- und Gemeinkosten in Höhe von [redacted] € anerkannt. Gegenüber dem Ansatz der Betroffenen ergeben sich Kostenänderungen in Höhe von für 2025 [redacted] und [redacted] € für 2026, die im Wesentlichen aus der Umwidmung von Lasten in KeL (vgl. Punkt II. 7.3.2.1.1.) sowie dem Ansatz einer höheren prognostizierten Absatzmenge für die Jahre 2025 und 2026 zurück zu führen sind (vgl. Punkt II. 7.3.4.2.).

Tabelle 5b: Wertschöpfungs- und Gemeinkosten - Price-Cap-Korb Teilleistungen (in Mio. €)

	2025	2026	Gesamt
Ansatz der Betroffenen	[redacted]		
*Wertschöpfungskosten**			
*Gemeinkosten**			
Korrektur**			
Ansatz Beschlusskammer			
Wertschöpfungskosten			
Gemeinkosten			

* vor Deflationierung (vgl. Punkt II. 7.4.), Rundungsdifferenzen

** inkl. EBIT-Effekt Elastizität

Für das Price-Cap-Segment C2X-Paket wurden zur Festlegung der zu erwartenden Produktivitätsfortschrittsrate für den relevanten Zeitraum (2025-2026) Wertschöpfungskosten und Gemeinkosten in Höhe von [redacted] Mio. € anerkannt.

ENTWURF

Tabelle 5c: Wertschöpfungs- und Gemeinkosten - Price-Cap-Korb Paket-C2X (in Mio. €)

	2025	2026	Gesamt
Ansatz der Betroffenen	[redacted]		
*Wertschöpfungskosten**			
*Gemeinkosten**			
Korrektur**			
Ansatz Beschlusskammer			
Wertschöpfungskosten			
Gemeinkosten			

* vor Deflationierung (vgl. Punkt II. 7.4.) und Konsolidierung EBIT-Beitrag ToGe Paket; Rundungsdifferenzen

** inkl. EBIT-Effekt Elastizität / Konsolidierung ToGe Paket

Zu den Auswirkungen auf Kosten und Erlöse, die sich bei einer konsoliderten Betrachtung mit der Tochtergesellschaft (ToGe) DHL Paket GmbH im Bereich Paket-C2X wie auch bei anderen Paket- und warentragenden Produktbereichen ergeben, hat die Betroffene mit Schreiben vom 12.07.2024, Anlage 9b, detaillierte Angaben vorgelegt. Die Ansätze waren nachvollziehbar dargelegt und wurden für den hier zu betrachtenden Zeitraum (2025-2026) entsprechend berücksichtigt. Für den Price-Cap-Korb Paket-C2X ergeben sich bei konsolidierter Betrachtung geringfügige [redacted] Effekte in Höhe von [redacted] € in 2025 und [redacted] € in 2026, die die Kammer bei der Ermittlung der Wertschöfpungs- und Gemeinkosten in Ansatz gebracht hat. Bei den übrigen Paketbereichen und warentragenden Bereichen wurde ebenso verfahren, mit Ausnahme der Bereiche [redacted] die nennenswerte Änderungen auf der Umsatzseite aufweisen. Bei diesen Segmenten erfolgt die Konsoldierung der DHL Paket GmbH sowohl auf der Umsatz- wie auch der Kostenseite.

Weitere Kürzungen bzw. Änderungen gegenüber den von der Betroffenen in ihrer Kostendokumentation ausgewiesenen Wertschöpfungs- und Gemeinkosten resultieren im Einzelnen aus Anpassungen bei folgenden Positionen:

- Umwidmung von Kosten für die Zustellung an der Haustür (hierzu unter Punkt II. 7.3.2.1.1)
- Umwidmung von Kosten des Filialnetzes (hierzu unter Punkt II. 7.3.2.1.2)
- Umwidmung von Kosten für den 6. Zustelltag (hierzu Punkt II. 7.3.2.1.3)
- Kostenansätze für den Bereich ILV Kundenservice (hierzu Punkt II. 7.3.2.1.4)
- Kostenansätze für den Bereich Real Estate (hierzu Punkt II. 7.3.2.1.5)
- Kostenansätze für Mehrmengen bei Teilleistungssendungen (hierzu Punkt II. 7.3.2.1.6)
- Kosteneinsparungen aufgrund niedrigerer Sendungsmengen in den Jahren 2025 und 2026 (hierzu Punkt II. 7.3.2.1.7.)
- Belastung aufgrund Mindermenge (hierzu Punkt II. 7.3.2.1.7)

Darüber hinausgehende Anpassungen bei Wertschöpfungs- und Gemeinkosten der Betroffenen waren nicht erforderlich. Sonstige Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen das Effizienzkriterium des § 44 Abs. 1 PostG waren nicht ersichtlich.

ENTWURF

Die in Ansatz gebrachten Wertschöpfungskosten ergeben sich bei verursachungsgerechter Zuordnung von Kosten für wertschöpfende Prozesse wie bspw. Annahme, Abholung, stationäre Bearbeitung, Verkehr und Zustellung. Hierbei werden Kosten in Abhängigkeit von der tatsächlichen Inanspruchnahme und Nutzung durch die Kostenträger (Produkte und Produktgruppen) verteilt. Zum Nachweis der relevanten Wertschöfpungsprozesse und der Verteilung der Kosten auf die Kostenträger hat die Betroffene eine detaillierte Prozesskostenrechnung vorgelegt und – auf Nachfrage der Kammer – zu den Allokationsschlüssel vertieft Stellung genommen (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 25.04.2024 und 19.07.2024). Aus den vorgelegten Prozesskostenübersichten geht hervor, dass die Betroffene weit überwiegend auf Grundlage von [redacted] die Verteilung der Wertschöpfungskosten vornimmt. Zudem werden - [redacted] - Kosten nach [redacted] verteilt. Eine Allokation nach [redacted] wird von der Betroffenen vorgenommen, wenn für die Allokation der Kosten keine [redacted]

Im Bereich der Gemeinkosten hat die Betroffene u. a. Kosten für „General Management“, „Marketing/Vertrieb“, „Indirekte IT“, „Human Ressources“, „Controlling/Finance“, „Procuement“, „Legal“ und andere Overheadleistungen in Ansatz gebracht. Wie aus den Erläuterungen der Betroffenen hervorgeht, werden bei der Zurechnung der Gemeinkosten zunächst die direkt einem Produkt verursachungsgerecht zurechenbaren Kostenblöcke identifiziert und dem Produkt zugeordnet. Ist keine direkte Zurechnung möglich, verwendet die Betroffene bei einzelnen Kostenblöcken bzw. Kostenstellen Verteilregeln, die einen betriebswirtschaftlichen Bezug zwischen den Kosten und den Produktgruppen herstellen, vgl. hierzu Maßgrößenentscheidung vom 03.06.2019, BK5-18/003, Seite 59 ff. Für bestimmte, besonders werthaltige Gemeinkostenpostionen [redacted] hat die Betroffene auf Nachfrage der Kammer weitere erläuternende Informationen und Kostenübersichten zur Verfügung gestellt. Sie hat insbesondere die in den vorgenannten Gemeinkosten enthaltenen einzelnen Kostenpostitionen und deren Verteilung auf Post- und Paketprodukte näher erläutert (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 16.08.2024).

Die Beschlusskammer konnte die Verteilung nachvollziehen. Änderungen waren für den hier zu betrachtenden Maßgrößenzeitraum 2025-2026 nicht vorzunehmen. Die weitere Entwicklung der Postmengen, die deutliche Rückgänge beim Briefvolumen prognostiziert sowie weiter wachsende Paketmengen, wird auch die Verteilung von Overheadleistungen künftig weiter beeinflussen, mit einem entsprechend steigendem Anteil der auf Paketleistungen zu verrechnenden Gemeinkosten.

Die Wertschöpfungs- und Gemeinkosten untergliedern sich in Personal- und Sachkosten sowie Abschreibungen und interne Belastungen. Auch auf dieser Kostenebene waren – unter Berücksichtigung der o.g. Korrekturen – Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen den Effizienzmaßstab des § 44 Abs. 1 PostG nicht erkennbar.

ENTWURF

Ausgangspunkt für die Personalkosten – als die mit Abstand werthaltigste Kostenart im Gesamtkostengefüge der Betroffenen – ist der aktuelle Personalbestand in den Bereichen Postnetz, Paketnetz und Overhead, der durch Auszüge aus dem Personalinformationenssystem der Betroffenen detailliert dargelegt wurde (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 25.04.2024, Anlagen 35-37). Ausgehend hiervon hat die Betroffene den Personaleinsatz und die damit verbundenen Personalkosten für die kommenden Jahre fortgeschrieben. Die Entwicklung des Personals und der Personalkosten berücksichtigt dabei die rückgängigen Briefvolumina sowie die weiter steigenden Paketmengen. Insgesamt betrachtet, geht die Betroffene von [redacted] Beschäftigtenzahlen aus. Innerhalb der Gesamtzahl der künftig zu erwartenden Beschäftigten [redacted] der Personaleinsatz im Paketnetz bis zum Ende des relevanten Maßgrößenzeitraums an, während er sich im Postnetz und im Overheadbereich [redacted] entwickelt.

Tabelle 6: Entwicklung Beschäftigenzahlen (in bwAN)

	2023 (Ist)	2024	2025	2026
Gesamt	[redacted]			
Postnetz				
Paketnetz				
Overhead				

Die Betroffene hat ferner die Annahmen für die künftige Entwicklung der Personalkosten je Beschäftigem erläutert. Grundlage für die Entwicklung der prognostizierten Personalkosten sind nachfolgende Prämissen zur Tariflohnentwicklung:

Tabelle 7: Annahmen für die Tariflohnentwicklung 2024 bis 2026

	2024	2025	2026
Beamte	[redacted]		
Tarifbeschäftigte			
AT-Beschäftigte			
zusätzllicher monatlicher Festbetrag			
Beamte			
Tarifbeschäftigte			
AT-Beschäftigte			

ENTWURF

Die Beschlusskammer konnte die Annahmen zur Entwicklung der Beschäftigenzahlen und der Tariflohnentwicklung nachvollziehen. Sie sind plausibel. Hinweise für ineffiziente Entwicklungen waren nicht erkennbar. Die von der Kammer bei der Bewertung von Personal- und Versorgungslasten (vgl. Punkt Punkt II. 7.3.3.6.1.) angepasste Fluktuationsrate bei Tarifbeschäftigten mit Besitzstand hat auf die Annahmen zur Gesamtzahl der Beschäftigen und den dafür anerkennungsfähigen KeL im Wertschöpfungs- und Gemeinkostenbereich keinen Einfluss.

Die Betroffene hat des Weiteren die Prämissen der zu erwartenden Sachkostensteigerungen dargelegt (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 15.05.2024, Anlage 11). Auf Nachfrage der Kammer hat sie weitere Erläuterungen und Anpassungen bei einzelnen segmentspezifischen Sachkostensteigerungen vorgelegt (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 12.07.2024).

Tabelle 8: Annahmen für die Sachkostensteigerungen 2024 bis 2026

	2024	2025	2026
[redacted]			

Die Betroffene hat zudem dargelegt, nach welchen Konzernstandards externe Leistungen (Waren und Dienstleistungen) am Markt eingekauft werden (s. Schriftsatz der Betroffenen v. 12.07.2024, Anlage 35, *„Corporate Procurement Policy“*). Die Standards sollen insbesondere eine kosteneffiziete Beschaftung von Leistungen am Markt unter Einhaltung weiterer qualitativer Kriterien und rechtlicher Vorgaben sicherstellen. Dies berücksichtigend sowie mit Blick auf die aktuelle Inflationsentwicklung erscheinen die von der Betroffenen angenommen Sachkostensteigerungssätze plausibel.

Ausgangspunkt für den Ansatz der Abschreibungen sind die gemäß internationaler Rechnungslegungs bzw. handelsrechtlicher Standards erfolgten Bewertungen zur Wertminderung von Vermögensgegenständen (vgl. Überleitungsrechnung 2023 der Betroffenen, Schriftsatz v. 25.04.2024, Anlage 2). Die Werte werden von der Betroffenen fortgeschrieben. Im Vergleich zum Ist-Wert 2023 in Höhe von [redacted] € (DPAG-Anteil UB P&P) sind bis zum Ende des Maßgrößenzeitraums 2026 [redacted]

Interne Belastungen, die sich aus der Verrechnung interner Leistungen ergeben, wurden mit Ausnahme der erforderlichen Anpassungen bei den Kostenansätzen für den Kundenservice (vgl. Punkt II. 7.3.2.1.4.) sowie der Filialkosten (vgl. Punkt II. 7.3.2.1.2.) von der Betroffenen nachvollziehbar dargelegt. Die interne Leistungsverrechnung dient der technischen Verrechnung von Kosten zwischen unterschiedlichen Profitcentern. Sie betrifft im Wesentlichen den Wertschöpfungsbereich. Die wesentlichen ILV-Postitionen [redacted] hat die Betroffene detailliert dargestellt und einzelne Kostenansätze erläutert (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 25.04.2024 und 12.07.2024). Die Filialverrechnung folgt im

Wesentlichen [redacted] Anhaltspunkte für ineffiziete Filialstrukturen (vgl. hierzu auch Punkt II. 7.3.3.3.) oder überzogene Agenturnehmervergütungen sind für die Kammer nicht ersichtlich.

Soweit die Betroffene bei der Verrechnung konzerninterner Leistungen (service-level-agreements) aus steuerlichen oder betriebswirtschaftlichen Gründen zur Darstellung marktüblicher Verrechnungspreise markups erhebt und diese in der RER in Ansatz bringt, begegnet dies mit Blick auf die Gefahr etwaiger Doppelänsatze von Gewinnzuschlägen zwar Bedenken der Kammer. Für die näher untersuchten Leistungsbereiche [redacted] kann es gleichwohl dahinstehen, ob die nur [redacted] markups – sofern sie erhoben werden – bei der regulatorischen Rechnung nicht berücksichtigt werden dürfen. Denn aufgrund der Verrechnungsmodalitäten führt der Ansatz von markups dazu, dass [redacted] sodass das Ergebnis des UB P&P insgesamt unverändert bleibt. Der Ansatz ist insoweit ergebnisneutral und führt zu keinem anderen Ergebnis, als bei Bereinigung der konzerninternen Leistungen um etwaige markups.

7.3.2.1.1. Umwidmung von Kosten für die Zustellung an der Haustür

Die von der Betroffenen geltend gemachten Kosten für die Zustellung von Briefsendungen an der Haustür des Empfängers werden vollständig als KeL berücksichtigt. Ein Ausweis der Kosten als KeL-übersteigende Aufwendungen (sog. Lasten), wie dies die Betroffene gefordert hat, ist hingegen nicht angezeigt.

Die Betroffene hat im Rahmen der vorgelegten Lastendokumentation erstmals Kosten für Wegeleistungen von der Grundstücksgrenze des Empfängers bis zum Hausbriefkasten des Empfängers als Lasten ermittelt und ausgewiesen (s. Anlage 8, Schriftsatz v. 15.05.2024). Sie begründet den Ansatz mit der gesetzlichen Verpflichtung zur Zustellung von Sendungen in ein dafür geeignetes Behältnis (§ 12 Abs. 1 PostG). Ohne diese gesetzliche Verpflichtung wäre nach Ansicht der Betroffenen vom Empfänger zu verlangen, Briefkästen an der Grundstücksgrenze aufzustellen. In anderen Ländern, wie etwa in Schweden oder den Niederlanden, bestehe eine derartige Pflicht. Die Kosten für die vorgenannten Wegeleistungen würden dann weitgehend entfallen. Unter Außerachtlassung von Sendungen, die auch bei einem Wegfall der Verpflichtung an der Haustür zugestellt werden müssten, wie z.B. Einschreiben, ermittelt die Betroffene folgende Mehrkosten:

Tabelle 9: Kosten für die Zustellung an der Haustür

	2023	2024	2025	2026
Kosten (in Mio. €)	[redacted]			

Die Kammer folgt dem Ansatz der Betroffenen, Kosten für die Zustellung an der Haustür als KeL-übersteigende Aufwendungen auszuweisen, nicht.

Die sog. Grundregelung zur Zustellung von Briefen an der Wohn- oder Geschäftsadresse des Empfängers durch Einwurf in eine ausreichend aufnahmefähige Vorrichtung oder durch persönliche Aushändigung ist nicht neu (vgl. hierzu die ehemalige Regelung des § 2 Abs. 4 PUDLV) – sie besteht seit rund 25 Jahren und findet sich unverändert in § 12 Abs. 1 PostG

ENTWURF

wieder. Sie stellt insoweit keine Verschärfung der Zustellvorgaben dar, die sich aus dem novellierten Postgesetz ergeben. Zudem unterfällt diese Regel den allgemeinen Vorgaben zur Versorgungsqualität in Kapitel 3, Abschnitt 1 des PostG und richtet sich an alle Anbieter von Postdienstleistungen. Dies führt auch die Betroffene in ihrem Schriftsatz vom 12.07.2024 zutreffenderweise aus. Erst die Regelungen des Abschnitts 2 des Kapitel 3 beschäftigen sich mit den Besonderheiten des Universaldienstes. Die Grundregelung zur Zustellung enthält somit keine spezifischen rechtlichen Verpflichtungen für den Universaldienstleister, so dass eine Berücksichtichung von nunmehr bezifferten Wegekosten bei der Haustürzustellung, die die Betroffene hier erstmals geltend macht, nicht im Zusammenhang mit der Regelung des § 44 Abs. 4 PostG anerkannt werden können. Gem. § 44 Abs. 4 Satz 1 PostG, der die frühere Regelung des § 20 Abs. 3 Satz 2 PostG weiterführt, werden nachgewiesene Kosten, die die KeL übersteigen, im Rahmen der Entgeltgenehmigung nur berücksichtigt, wenn hierfür eine rechtliche Verpflichtung besteht oder das die Genehmigung beantragende Unternehmen eine sonstige sachliche Rechtfertigung nachweist. Eine entsprechende spezifische rechtliche Verpflichtung im Sinne der Norm vermag die Kammer vorliegend nicht zu erkennen.

Auch eine sonstige sachliche Rechtfertigung für eine Anerkennung als universaldienstgeprägte Last im Sinne des § 44 Abs. 4 Satz 1 PostG ist nicht ersichtlich. Jedenfalls kann eine solche im Hinblick auf Wettbewerbsunüblichkeit nicht unterstellt werden, da die Verpflichtung nach § 12 Abs. 1 PostG jeden Anbieter von Postdienstleistungen trifft. Zudem erfüllen nach Kenntnis der Kammer auch sämtliche Wettbewerber diese Zustellpflicht. Mit Blick auf die wettbewerbliche Situation ist somit für die Kammer nicht nachvollziehbar, welche wirtschaftlichen Nachteile der Betroffenen gegenüber anderen in Deutschland tätigen Postdienstleistern, die ebenfalls an der Haustür des Empfängers zustellen, entstehen. Die als Briefdienstleister tätigen Wettbewerber stellen ihre Sendungen nicht an den Grundstücksgrenzen, sondern der Grundregelung entsprechend an der Haustür zu. Der Kammer ist nicht bekannt, dass andere Postdienstleister lediglich an den Grundstücksgrenzen zustellen. Der Einwand der Betroffenen, anderen Briefdienstleistern entstünde diese Mehrbelastungen nicht, weil diese – anders als die Betroffene – kaum im ländlichen Bereich zustellten, führt zu keiner anderen Bewertung. Neben dem Umstand, wonach Wettbewerber der Betroffenen auch oftmals in ländlichen Regionen Deutschlands, wie z.B. Mecklenburg-Vorpommern oder dem Schwarzwald tätig sind, trifft die Vorgabe des § 12 Abs. 1 PostG auch diejenigen Wettberwerber, die in urbanen Gebieten tätig sind. Auch hier entstehen Wegeleistungen in Wohnsiedlungen und Mehrfamilienhäusern, die vom Zusteller zu erlaufen sind.

Die Betroffene lässt in Ihrer Einordnung zudem unberücksichtigt, dass es sich bei den Kosten für die Zustellung von Briefsendungen an der Haustür um Kosten handelt, die der Wertschöpfung für die Beförderung von Postsendungen vom Absender bis zum Empfänger zuzurechnen sind. Die Zustellung beim Empfänger wird bewirkt durch Einwurf in eine für den Empfänger bestimmte und ausreichend aufnahmefähige Vorrichtung für den Empfang von Briefsendungen an der in der Anschrift genannten Adresse oder durch Aushändigung an den Empfänger. Ist eine Zustellung nicht möglich, ist die Sendung nach Möglichkeit einem Ersatzempfänger auszuhändigen, soweit keine gegenteilige Weisung des Absenders oder des Empfängers vorliegt, § 12 Abs. 1 PostG. Die Zustellung als Teil des gesamten Beförderungsprozesses ist damit normativ abschließend geregelt. Anders als die Betroffene meint, bleibt hierbei kein Raum für alternative Zustellmodelle, die vom Empfänger verlangen, an der Grundstücksgrenze Empfangsvorrichtungen aufzustellen oder Briefe entgegenzunehmen. Die Betroffene hat zudem nicht dargelegt, auf Grundlage welcher Normen und Vorschriften derartiges vom Empfänger verlangt werden könnte. Neben den Empfängern dürften auch die

ENTWURF

Versender von Briefsendungen und warentragenden Sendungen als Auftraggeber der Beförderungsleistung ganz selbstverständlich von einer zuverlässigen Zustellung ausgehen, die die gegebene Infrastruktur zum Empfang der Sendungen (also der Zustellung an Haustür und Hausbriefkasten) berücksichtigt.

Die Betroffene beabsichtigt auch nicht, für die Dienstleistungserbringung außerhalb des Universaldienstes, wie z.B. adressierte und unadressierte Dialogpostsendungen, von den Empfängern zu fordern, geeignete Empfangs- oder Ablagemöglichkeiten an der Grundstücksgrenze einzurichten. Es ist ansonsten auch nicht ersichtlich, auf welcher Grundlage eine Handhabe bestehen könnte, an den etablierten Gegebenheiten, die eine Zustellung an bzw. in Haustürnähe vorsehen, etwas zu ändern.

Die Kammer hat daher die von der Betroffenen ausgewiesenen Kosten für die Zustellung an der Haustür (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 12.07.2024, Anlage 14) den KeL zugeordnet.

Insofern geht auch der Hinweis der Betroffenen fehl, dass KeL-übersteigenden Kosten bei sachlicher Rechtfertigung anzuerkennen wären, auch wenn es sich nicht um universaldienstgeprägte Kosten handele. Dies sei am Wort „insbesondere“ in § 44 Abs. 4 Satz 2 PostG festzumachen. Die Kammer erkennt die nachgewiesenen Kosten der Betroffenen als KeL an. Das Wort „insbesondere“ besagt lediglich, dass auch nachgewiesene Lasten als Kosten anzuerkennen seien. Mit diesen anzuerkennenden Lasten wäre dann eine abweichende Zuordnung als bei den KeL nach der Regelung des § 44 Abs. 5 PostG möglich. Vorliegend handelt es sich – wie beschrieben – um anerkennungsfähige Kosten, jedoch nicht um universaldienstbedingte Lasten.

Für die Price-Cap-Körbe Brief, Teilleistungen und Paket-C2X erhöhen sich deshalb die KeL um folgende Beträge:

Tabelle 10: Als KeL anerkannte Kosten für die Zustellung an der Haustür je Price-Cap-Segment 2025-2026

	Price-Cap Brief	Price-Cap Teilleistungen	Price-Cap Paket-C2X
2025	[redacted]		
2026			

Die KeL der Nicht-Price-Cap-Segmente ändern sich entsprechend:

Tabelle 11: Als KeL anerkannte Kosten für die Zustellung an der Haustür - sonstige Segmente 2025-2026

Segment	2025	2026
Dialog Marketing	[redacted]	
Presse		
Pakete B2X		
Paket sonstige		
Warentragende Sendugnen		

ENTWURF

Import Brief	[redacted]
Sonst. PDL	
ILV	
Nicht-PDL BK	
Nicht-PDL DM	
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	

Der von der Betroffenen geltend gemachte Lastenausweis reduziert sich bei sämtlichen Segmenten um den gleichen Betrag. Es erfolgt somit keine Kostenkürzung, sondern lediglich eine betragsgleiche „Umbuchung“ von Kosten der Haustürzustellung zu den KeL der jeweiligen Segmente.

7.3.2.1.2. Umwidmung von Kosten des Filialnetzes

Die von der Betroffenen geltend gemachten Kosten für die Aufrechterhaltung des Filialnetzes werden als KeL berücksichtigt, mit Ausnahme der Mehrkosten, die ihr für den Betrieb von sog. DP-Shop-Filialen entstehen. Bei den Mehrkosten für DP-Shop-Filialen handelt es sich um KeL-übersteigende Aufwendungen, deren Ansatz als Last erfolgt (vgl. hierzu Punkt II. 7.3.3.3.). Im Einzelnen:

Mit der vorgelegten Lastendokumentation (s. Anlage 8, Schriftsatz der Betroffenen v. 15.05.2024) weist die Betroffene für die Jahre 2025 und 2026 [redacted] € KeL-übersteigende Mehrkosten für das Filialnetz aus. Sie begründet den Ansatz im Wesentlichen damit, dass im neuen Postgesetz die Vorgaben zur Aufrechterhaltung des Filialnetzes beibehalten, in Teilen sogar verschärft würden. Der Betroffenen werde es dadurch auf absehbare Zeit nicht möglich sein, das Filialnetz an der tatsächlichen örtlichen Nachfrage auszurichten. Für die Ermittlung der Filiallast geht sie davon aus, dass in einem optimalen Netz rund [redacted] entfallen könnten. Demgegenüber würde die Zahl der sog. Poststationen von derzeit [redacted] auf [redacted] Standorte steigen.

ENTWURF

Die Betroffene ermittelt die Höhe der Mehrkosten für die Aufrechterhaltung des Filialnetzes wie folgt (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 15.05.2024, Anlage 9):

Tabelle 12: Ansatz der Betroffenen zur Ermittlung der Mehrkosten für das Filialnetz 2024-2026

Aufwand im Ø je Filiale	2024	2025	2026
[redacted]			

Die Betroffene stellt den durchschnittlichen Kosten für den Betrieb sämtlicher DP-Shop-Filialen sowie den durchschnittlichen Kosten für potentiell wegfallende Partnerfilialen diejenigen Kosten gegenüber, die sie für den ersatzweise Ausbau eines Poststations-Netzwerks aufzuwenden hätte. Die Kosten für die potentiell wegfallenden DP-Shop- und Partnerfilialen beziffert sie für den Maßgrößenzeitraum 2025-2026 auf [redacted] €. Diesen Kosten stellt sie die Kosten für die zusätzlich zu installierenden Poststationen in Höhe von [redacted] € in 2025 und [redacted] € in 2026 gegenüber.

Die Kammer erkennt Mehrkosten für die Einrichtung und Betrieb von sog. DP-Shop-Filialen als KeL-übersteigende Aufwendungen in Höhe von insgesamt [redacted] an, die der Betroffenen gegenüber im Vergleich zu partnerbetriebenen Filialen entstehen (zur Herleitung des Lastenansatzes siehe Punkt II. 7.3.3.3.). Mehrkosten, die aus einem Vergleich von potentiell wegfallenden Partnerfilialen gegenüber einem Betrieb von Poststationen entstehen, werden demgegenüber nicht als Last, sondern als KeL anerkannt.

Bei den Kosten handelt es sich um Kosten der Wertschöpfung für die Prozesse Annahme / Ausgabe – Filiale (vgl. Prozesskostenrechung, Schriftsatz d. Betroffenen v. 19.07.2024, Anlage). Die Kosten sind – entsprechend der gängigen Beschlusspraxis der Kammer – als KeL anerkennungsfähig (vgl. u.a. Beschluss BK5-21/004 v. 23.11.2021, Seite 76f.). Die Kammer hatte seinerzeit festgestellt, dass ein durch Agenturpartner betriebenes Filialnetz, das zu transaktionsabhängigen marktüblichen Konditionen vergütet wird, dem Effizienzmaßstab der KeL genügt. Die Kammer hat keine neuen Erkenntnisse, die an einer marktüblichen Konditionengestaltung zweifeln lassen. Bei den Kosten eines partnerbetriebenen Filialnetzes handelt es sich unverändert um Kosten für ein effizientes betriebswirtschaftlich organisiertes, flächendeckendes Netz.

Die von der Betroffenen als KeL-übersteigende Aufwendungen ausgewiesenen Kosten für das Filialnetz sind daher – unter Abzug der als Filialast anerkannten Kosten (vgl. hierzu Punkt II. 7.3.3.3.) – als Wertschöpfungskosten anzuerkennen. Die von der Betroffenen geltend gemachten Filiallasten sind um den gleichen Betrag zu reduzieren.

Für die Price-Cap-Körbe Brief, Teilleistungen und Paket-C2X erhöhen sich die KeL um folgende Beträge:

Tabelle 13: Erhöhung der KeL aufgrund Anerkennung von Filialkosten je Price-Cap-2025-2026

	Price-Cap Brief	Price-Cap Teilleistungen	Price-Cap Paket-C2X
2025	[redacted]		
2026			

Die KeL der Nicht-Price-Cap-Segmente ändern sich entsprechend:

Tabelle 14: Erhöhung der KeL aufgrund Anerkennung von Filialkosten - sonstige Segmente 2025-2026

Segment	2025	2026
Dialog Marketing	[redacted]	
Presse		
Pakete B2X		
Paket sonstige		
Warentragende Sendungen		
Import Brief		
Sonst. PDL		
ILV		
Nicht-PDL BK		
Nicht-PDL DM		
Nicht-PDL PP		
Nicht-PDL DPI		

ENTWURF

Nicht-PDL Paket	[redacted]
Nicht-PDL Rest	

7.3.2.1.3. Umwidmung von Kosten für den 6. Zustelltag

Mehrkosten für die Zustellung von Postsendungen, die der Betroffenen für den 6. Zustelltag entstehen sind als KeL-übersteigende Aufwendungen anzuerkennen (vgl. zur Herleitung des Lastenansatzes Punkt II. 7.3.3.2.), soweit es sich um die durchschnittlichen Mehrkosten über alle Werktage hinweg handelt. Der darüber hinausgehende, von der Betroffenen geltend gemachte Kostenansatz für den 6. Zustelltag ist demgegenüber als KeL anzuerkennen. Hierzu im Einzelnen:

Die Kammer hat in ständiger Beschlusspraxis universaldienstbedingte Mehrkosten für die Zustellung von Postsendungen an sechs Werktagen anerkannt (vgl. u.a. Beschluss BK5-21/004 v. 23.11.2021, Seite 75f.). Die Ermittlung erfolgte bislang auf Grundlage eines Wegfallkostenansatzes, der auf der Annahme beruhte, dass [redacted] Werktag entfallen würde, gäbe es die Verpflichtung zur werktäglichen Zustellung nicht. Der Ansatz war bislang gerechtfertigt, da es der Betroffenen im Zusammenspiel mit den Laufzeitvorgaben E+1 (80%) und E+2 (95%) kaum möglich war, ihr Sendungsaufkommen so zu disponieren, dass eine gleichmäßigere Auslastung über alle Werktage hinweg hätte erreicht werden können.

Mit Inkrafttreten des neuen Postgesetzes hat die Betroffene nunmehr weitreichende Erleichterungen bei den Laufzeitvorgaben erhalten. Diese sehen eine Laufzeitvorgabe von E+3 (95%) und E+4 (99%) vor. Der Betroffenen wird hierdurch im erheblichen Umfang die Möglichkeit eingeräumt, ihr Mengenaufkommen so zu disponieren, dass Aufkommens- und Kostenspitzen an einzelnen Werktagen gemindert werden können. Die Fortführung des Ansatzes, einen [redacted] als potientell wegfallenden Werktag zu identifzieren, erscheint insoweit nicht länger sachgerecht.

Bei den Kosten für die werktägliche Zustellung handelt es sich im Wesentlichen um Kosten der Wertschöpfung für die Beförderungsprozesse Abholung und Auslieferung – Brief sowie Verkehr - Vorlauf, Hauptlauf, Nachlauf Brief (vgl. Prozesskostenrechung, Schriftsatz der Betroffenen v. 19.07.2024, Anlage). Kosten für die Zustellung, die nicht als KeL-übersteigende Aufwendungen nach § 44 Abs. 4 PostG anzuerkennen sind, sind insoweit als Wertschöpfungskosten den KeL zuzuordnen. Aufgrund der Kostenaufstellungen der Betroffenen vom 16.08.2024, Anlage 6, ergeben sich folgende Kostenansätze:

Tabelle 15: Kosten für wegfallenden Zustelltag [redacted] je Price-Cap-Segment 2025-2026

	Price-Cap Brief	Price-Cap Teilleistungen	Price-Cap Paket-C2X
2025	[redacted]		
2026			

* Rundungsdifferenzen

ENTWURF

Tabelle 16: Kosten für wegfallenden Zustelltag – Durchschnitt Wochentage, je Price-Cap-Periode 2025-2026

	Price-Cap Brief	Price-Cap Teilleistungen	Price-Cap Paket-C2X
2025	[redacted]		
2026			

* Rundungsdifferenzen

Tabelle 17: Kosten für wegfallenden Zustelltag – Differenz Durchschnitt Wochentage [redacted] 2025-2026

	Price-Cap Brief	Price-Cap Teilleistungen	Price-Cap Paket-C2X
2025	[redacted]		
2026			

* Rundungsdifferenzen

Die KeL der Price-Cap-Segmente Brief, Teilleistungen und C2X-Paket erhöhen sich demgemäß um die in Tabelle 17 genannten Werte. Der Lastenansatz (vgl. Punkt II. 7.3.3.2.) reduziert sich um die gleichen Beträge. Die Anpassung der sonstigen Nicht-Price-Cap-Segmente erfolgt analog. Die KeL der sonstigen Segmente erhöhen sich somit um folgende Werte:

Tabelle 18: Kosten für wegfallenden Zustelltag – Differenz Durchschnitt Wochentage [redacted] 2025-2026

Segment	2025	2026
Dialog Marketing	[redacted]	
Presse		
Pakete B2X		
Warentragende Sendungen		
Import Brief		
Import Paket		
Sonst. PDL		
ILV		
Nicht-PDL BK		
Nicht-PDL DM		
Nicht-PDL PP		
Nicht-PDL DPI		
Nicht-PDL Paket		
Nicht-PDL Rest		

7.3.2.1.4. Kostenansätze für den Bereich ILV Kundenservice

Die von Betroffenen geltend gemachten Kosten für Kundenserviceleistungen, die im Rahmen der internen Leistungsverrechnung angesetzt werden, von jährlich rund [redacted] € sind der Höhe nach anerkennungsfähig. Die von der Betroffenen vorgenommene Verteilung auf die verschiedenen Price-Cap- und Nicht-Price-Cap-Segmente ist jedoch anzupassen.

Mit Schreiben vom 24.05.2024 hat die Betroffene die Kostenposition ILV Kundenservice erläutert. Der Ansatz ermittelt sich [redacted]

Die CSC ist zuständig für den Kundenservie, z.B. Kundentelefon, im Unternehmensbereich P&P. [redacted]

Die Quantifizierung der aus Sicht der Betroffenen [redacted]

Bei der Verteilung dieser Kosten rekurriert die Betroffene auf [redacted] Diesen Ansatz sieht die Kammer als nicht sachgerecht an.

Die Verrechnung von ILV Kundenservice-Leistungen erfolgt in Höhe der Differenz zwischen [redacted]. Wesentlicher Leistungsnehmer ist der Bereich „Post National“ [redacted]). Im Sinne einer verursachungsgerechten Zuordnung der Kosten hat die Verteilung entsprechend der Inanspruchnahme der Serviceleistungen durch den jeweiligen Brief- oder Paketbereich bzw. anderer Bereiche im UB P&P zu erfolgen. Hierzu hat die Betroffene auf Nachfrage der Kammer entsprechende segmentspezifischen Kostenaufstellungen zur Verfügung gestellt (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 12.07.2024, Anlage 36).

Tabelle 19: Neuverteilung ILV Kundenservice und Differenz zur bisherigen Verteilung je Price-Cap-Segment

	Price-Cap Brief	Price-Cap Teilleistungen	Price-Cap Paket C2X
Neuverteilung	[redacted]		
bisherige Verteilung			
Differenz			

In Höhe der in Tabellen 19 und 20 aufgeführten segmentbezogenen Differenzen ergeben sich sowohl bei den drei Price-Cap-Segmenten, wie auch bei den Nicht-Price-Cap-Segmente entweder KeL-erhöhende (+) oder KeL-absenkende (-) Anpassungen. Für die sonstigen Nicht-Price-Cap-Segmente ergeben sich folgende Anpassungen:

Tabelle 20: Neuverteilung ILV Kundenservice und Differenz zur bisherigen Verteilung sonstige Segmente

	Neuverteilung ILV	bisherige Verteilung	Differenz
Dialogmarketing	[redacted]		
Pressepost			
TSegm BueWa UD			
TSegm WaPo nUD			
Paket B2X			
TSegm Pkt Sonst & nUD			
TSegm Pkt Sonst & UD			
Import Post			
Import Paket			
Sonstige PDL			
ILV P&P			
NPDL			

Dem Hinweis der Betroffenen, bei einer Neuverteilung der Kosten für den ILV Kundenservice seien diese nicht mehr als KeL sondern als KeL-übersteigende Aufwendungen anzuerkennen, vermag die Kammer nicht zu folgen. Die Betroffene hat nicht nachvollziehbar dargelegt, weshalb bei einer Neuverteilung der Ansätze für die Position ILV Kundenservice, die Kosten als wettbewerbsunübliche Lasten zu berücksichtigen seien, bei Beibehaltung der ursprünglichen Verteilung jedoch als KeL.

ENTWURF

Unabhängig von der fehlenden Begründung verweist die Kammer auf ihre langjährigen Feststellungen zur Anerkennungsfähigkeit von Personalkosten als Lasten, vgl. hierzu auch Punkt II. 7.3.3.6.1. Danach sind nur solche Mehraufwendungen anerkennungsfähig, die der Betroffenen als Rechtsnachfolgerin der „Deutschen Bundespost – Postdienst“ entstehen, weil sie deren gesamten Personalbestand unter Fortbestand der Beamtenvergütung und der Tarifverträge für Arbeiter und Angestellte übernommen hat. Deren Vergütung geht über die Vergütung nach dem in der Folgezeit mit den Gewerkschaften in freier Tarifautonimie wiederholt ausgehandelten Haustarifvertrag (ETV) der Betroffenen hinaus, dem sog. Besitzstand, der als Last im Sinne des § 44 Abs. 4 Satz 2 Nr. 3 PostG anerkannt wird, vgl. Punkt II. 7.3.3.6.1. Andere Entgeltgrenzen, wie z.B. Löhne auf Mindestlohnbasis, sind demgegenüber nicht geeignet, Personallasten zu begründen.

7.3.2.1.5. Kostenansätze für den Bereich Real Estate

Die Kosten für die Verrechnung der Global-Business-Service-Bereiche sind um anteilige Kosten für die Postition Real Estate zu kürzen. Auf den UB P&P entfallen Kürzungen in Höhe von insgesamt [redacted] für das Jahr 2025 und [redacted] € für das Jahr 2026. Mit der Kürzung werden Doppelansätze von Immobilienkosten kostenrechnerisch bereinigt.

Die Betroffene hat auf Nachfragen der Kammer mit Schreiben vom 16.08.2024 die Kostenansätze der Global-Busines-Service-Bereiche überprüft und Doppelansätze [redacted] identifiziert. Die Doppelansätze sind zurückzuführen auf [redacted] Die Betroffene führt hierzu wie folgt aus:

[redacted]

Die Betroffene hat mit gleichem Schreiben die hieraus abzuleitenden Kostenkorrekturen vorgelegt. Dannach reduzieren sich bei sämtlichen Produktsegmenten des UB P&P die Gemeinkosten um insgesamt [redacted] €. Für die drei Price-Cap-Körbe Brief, Teilleistungen und Paket-C2X ergeben sich folgende Änderungen:

Tabelle 21: Korrektur Kosten Real Estate je Price-Cap-Segment 2025-2026

	Price-Cap Brief	Price-Cap Teilleistungen	Price-Cap Paket-C2X
2025	[redacted]		
2026			

Bei den sonstgen Nicht-Price-Cap-Segementen ergeben sich folgende Kostenkorrekturen:

Tabelle 22: Korrektur Kosten Real Estate sonstige Segmente 2025-2026

Segment	2025	2026
Dialog Marketing	[redacted]	
Presse		
Pakete B2X		
Paket sonstige		
Warentragende Sendugnen		
Import Brief		
Sonst. PDL		
ILV		
Nicht-PDL BK		
Nicht-PDL DM		
Nicht-PDL PP		
Nicht-PDL DPI		
Nicht-PDL Paket		
Nicht-PDL Rest		

ENTWURF

7.3.2.1.6. Kostenansätze für Mehrmengen bei Teilleistungssendungen

Die von der Betroffenen prognostizierten Teilleistungsmengen für die Jahre 2025 und 2026 werden nach Bewertung der Kammer unterschätzt. Die Absatzmenge ist anzupassen (vgl. hierzu 7.3.4.2.1.2). Aus dem Ansatz höherer Teilleistungsmengen ergeben sich zugleich höhere Kosten, die die KeL des Price-Cap-Korbs Teilleistungen erhöhen.

Die Betroffene geht im Rahmen ihrer Deckungsbeitragsrechungen von folgender Absatzentwicklung im Price-Cap-Korb Teilleistungen aus:

Tabelle 23: Prognose Absatzentwicklung* Price-Cap-Korb Teilleistungen 2023-2026 (in Mio. Sendungen)

2023 (Ist)	2024p	2025p	2026p
[redacted]			

* inkl. Interne Mengen

Die Betroffene geht von einem beschleunigten Mengenrückgang ab dem Jahr 2025 aus. Sie begründet dies im Wesentlichen mit Auswirkungen des von der Bundesregierung verabschiedeten Wachstumschancengesetzes, das künftig eine verpflichtende E-Rechnung vorsieht sowie der Ausweitung der Umsatzsteuerbefreiung für standardisierte Geschäftskundenbriefe auch auf Wettbewerber der Betroffenen. Die Erwartung der Betroffenen [redacted] Die Effekte beziffert die Betroffene mit Rückgängen in Höhe von [redacted] Sendungen infolge des Wachstumschancengesetzes sowie [redacted] aufgrund der Umsatzsteuerbefreiung auch von Wettbewerbern der Betroffenen.

Die Kammer teilt die Prognose der Betroffenen mit Blick auf die möglichen Auswirkungen auf die Sendungsmengen infolge der Umsatzsteuerbefreiung der Wettbewerber nicht. Die von der Betroffenen erwarteten Rückgänge erscheinen mit Blick auf den bislang zu beobachtenden Einfluss der Wettbwewerber auf die Mengenentwicklung im Segment Teilleistungen zu hoch angesetzt. In den vergangenen Jahren konnte die Betroffene [redacted] (durchschnittlicher Effekt ca. [redacted] in den Jahren 2020 bis 2023); dies bei gleichen umsatzsteuerlichen Verhältnissen im Bereich Teilleistungen. Nun erwartet die Betroffene, dass [redacted] und beziffert diesen Effekt mit durchschnittlich [redacted] bei den Teilleistungsmengen. Dies scheint mit Blick auf den in der Vergangenheit eher mäßigen Einfluss der Wettbwerber auf die Teilleistungsentwicklung überschätzt. Für die Kammer ist die Größenordnung jedenfalls nicht nachvollziehbar dargelegt. Bei der Bewertung berücksichtigt die Kammer auch, dass durch die gewährte Umsatzsteuerbefreiung der Wettbewerber sich gegenüber den bisherigen Verhältnissen nichts ändert. Beide, Betroffene und Wettbewerber, sind weiterhin gleichen umsatzsteuerlichen Bedingungen ausgesetzt – jetzt beiderseitge Befreiung, vormals beiderseitige Verpflichtung zur USt-Erhebung.

Ebenfalls zu berücksichtigten ist, dass etwaige [redacted] letztlich zum großen Teil wieder bei der Betroffenen als Wettbewerber-Teilleistungsbriefe eingeliefert werden dürften. Die Kammer verfügt jedenfalls über keine Informationen, wonach im Zuge von Umsatzsteuerbefreiungen der Wettbewerber, deren Gebiete mit eigener Zustellung ausgeweitet werden. Die Wettbewerber sind für einen Großteil der überregionalen bzw. bundesweiten Sendungen weiterhin auf den Teilleistungszugang der Betroffenen angewiesen (vgl. hierzu auch 7.3.4.2.1.2). Die Kammer legt ihren weiteren Berechnungen daher eine angepasste Sendungsmengenentwicklung zugrunde, die für das Jahr 2025 um rund [redacted] Sendungen und für das Jahr 2026 um [redacted] Sendungen höher ausfällt. Die Kammer legt dieser Korrektur den bisherigen durchschnittlichen Einfluss der Wettbewerber auf die Teilleistungsentwicklung [redacted] %-Punkte im Verlgeich zu Schätzung der Betroffenen (Effekt: [redacted]) **%**-Punkte zugrunde. Die Kammer erkennt insoweit einen Rückgang in Höhe von [redacted] an, während im Umfang von [redacted] der betreffenden Sendungen die Prognose erhöhen.

Tabelle 24: Prognose der Beschlusskammer – Absatzentwicklung* Price-Cap-Korb Teilleistungen 2023-2026 (in Mio. Sendungen)

2023 (Ist)	2024p	2025p	2026p
[redacted]			

* inkl. Interne Mengen

Bei Annahme einer höheren Sendungsmenge erhöhen sich zugleich die Wertschöpfungskosten im Price-Cap-Segment Teilleistungen. Die Kammer ermittelt für die angenommenen zusätzlichen Sendungsmengen für das Jahr 2025 Mehrkosten in Höhe von [redacted] und für das Jahr 2026 von rund [redacted] €. Der Ermittlung der Mehrkosten wurde der im Teilleistungsbereich geltende variable Kostensatz in Höhe von [redacted] zugrunde gelegt.

7.3.2.1.7. Kosteneinsparungen und Ergebnisveränderungen wegen Mindermengen

Im Rahmen der Kostenansätze der drei Price-Cap-Segmente sind Kosten- und Ergebnisveränderungen als Folge preisinduzierter Mengeneffekte zu berücksichtigen.

Die Bewertung der Mengenveränderungen als Folge preisinduzierter Mengeneffekte erfolgte anhand der variablen Kosten der Price-Cap-Dienstleistungen Brief, Teilleistungen und Paket C2X basierend auf dem Zahlenwerk der Betroffenen.

Zur Herleitung der mit preisinduzierten Mengeneffekten einhergehenden Kostenveränderungen hat die Betroffene die Kostensätze für jedes einzelne Price-Cap-Produkt mit deren jeweiligen Mengenanteilen in 2023 gewichtet. Die mengengewichteten variablen Kosten des Price-Cap-Korbs Brief betragen in 2023 rund [redacted] €, die mit der für den Zeitraum 2024 bis 2026 erwarteten Inflationsentwicklung fortgeschrieben werden. Für die Produkte des Price-Cap-Korbs Teilleistungen betragen die durchschnittlichen variablen Kosten rund [redacted] € und für die Produkte des Price-Cap-Korbs Paket-C2X durchschnittlich rund [redacted] €. Für die zu erwartenden Mengenrückgänge in Folge von Preismaßnahmen der Betroffenen ermitteln sich insoweit Kosteneinsparungen je Stück in Höhe der vorgenannten variablen Kosten.

ENTWURF

Bei Anwendung des mengengewichteten variablen Kostensatzes auf die zu erwartende Sendungs-Mindermenge ergeben sich auf Basis des von der Betroffenen dargelegten Elastizitätswerts von [redacted] für den Price-Cap-Korb Brief, [redacted] für den Price-Cap-Korb Teilleistungen und – von der Kammer ermittelt – einer Elastizität von [redacted] für den Price-Cap-Korb Paket-C2X (vgl. zur Herleitung Punkt 7.3.6.3) folgende Kostenanpassungen:

Tabelle 25a: Kosteneinsparungen nach Bereinigung um preisinduzierte Elastizitätseffekte – Price-Cap-Korb Brief

	2025	2026
erwartete Mindermengen (in Mio. Stück)	[redacted]	
Kosteneinsparung variable Kosten (in Mio. €)		

Tabelle 25b: Kosteneinsparungen nach Bereinigung um preisinduzierte Elastizitätseffekte – Price-Cap-Korb Teilleistungen

	2025	2026
erwartete Mindermengen (in Mio. Stück)	[redacted]	
Kosteneinsparung variable Kosten (in Mio. €)		

Tabelle 25c: Kosteneinsparungen nach Bereinigung um preisinduzierte Elastizitätseffekte – Price-Cap-Korb Paket-C2X

	2025	2026
erwartete Mindermengen (in Mio. Stück)	[redacted]	
Kosteneinsparung variable Kosten (in Mio. €)		

Neben Kosteneinsparungen führen preisinduzierte Mengeneffekte zu entsprechenden Erlösminderungen. Die Kammer legt ihren Berechnungen die Annahme zugrunde, dass sämtliche Price-Cap-Produkte von den für den jeweiligen Price-Cap-Korb ermittelten Preisänderungsvorgaben prozentual gleichmäßig betroffen sind.

Bei einer aufgrund des Prüfergebnisses zu erwartenden Preiserhöhung von etwa 10 % für den den Price-Cap-Korb Brief, ermitteln sich entsprechende Umsatzrückgänge für den Price-Cap-Zeitraum 2025-2026 wie folgt:

Tabelle 26a: Erwartete Umsatzschmälerungen Price-Cap-Korb Brief

	2025	2026
Mengenrückgang (in Mio. Stück)	[redacted]	
Umsatzrückgang (in Mio. €)		

Bei einer zu erwartenden Preiserhöhung von etwa 10 % für den den Price-Cap-Korb Teilleistungen, ermitteln sich entsprechende Umsatzrückgänge für den Price-Cap-Zeitraum 2025-2026 wie folgt:

ENTWURF

Tabelle 26b: Erwartete Umsatzschmälerungen Price-Cap-Korb Teilleistungen

	2025	2026
Mengenrückgang (in Mio. Stück)	[redacted]	
Umsatzrückgang (in Mio. €)		

Bei einer zu erwartenden Preiserhöhung von etwa 7 % für den den Price-Cap-Korb Paket-C2X, ermitteln sich entsprechende Umsatzrückgänge für den Zeitraum 2025-2026 wie folgt:

Tabelle 26c: Erwartete Umsatzschmälerungen Price-Cap-Korb Paket-C2X

	2025	2026
Mengenrückgang (in Mio. Stück)	[redacted]	
Umsatzrückgang (in Mio. €)		

Eine Berücksichtigung der Preis-Mengen-Effekte unmittelbar bei der Bestimmung des Preiserhöhungsspielraums, wie von der Betroffene zuletzt im vorangegangenen Verfahren gefordert, ist nach Auffassung der Kammer nicht sachgerecht.

Es besteht keine Zwangsläufigkeit bezüglich der Berücksichtigung etwaiger Preis-Mengen-Effekte. Diese sind vielmehr am konkreten Einzelfall zu bewerten. Denn nicht jede Preismaßnahme muss zwangsläufig zu einem Nachfragerückgang führen.

Ob die Preismaßnahmen aufgrund der letzten Maßgrößenentscheidung (Preisänderungsspielraum +4,6 % ab 2022) und der vorletzten Maßgrößenentscheidung (Preisänderungsspielraum +10,63% ab Juli 2019) im besonderen Maße zu Nachfragereaktionen auf Seiten der Verbraucher geführt haben, lässt sich aufgrund verzerrender Effekte infolge der Corona-Pandemie ab März 2020 nicht zweifelsfrei quantifizieren. Preisinduzierte Nachfrageeffekte müssen nach Auffasssung der Kammer daher nicht zwangsläufig – insbesondere bei geringfügigen Preisänderungen – auch bei nachfolgenden Preisrunden auftreten. Im vorliegenden Maßgrößenverfahren geht die Kammer gleichwohl für die Price-Cap-Körbe Brief und Teilleistungen von [redacted] Nachfragereaktionen aus. Die von der der Betroffenen dargelegten Preiselastizitäten und deren Effekte bei einer rund 10 %-igen Preiserhöhung erscheinen mit Blick auf die allgemeine, rückläufige Sendungsmengenentwicklung plausibel. Im Gegensatz hierzu erwartet die Kammer bei Preiserhöhungen im Price-Cap-Segment Paket-C2X nur [redacted] Mengenreaktionen. Die Substitutionsmöglichkeiten sind begrenzt; ein Ausweichen auf andere Anbieter ist bei einer kostenbasierten, moderaten Preiserhöhung mithin kaum zu erwarten (vgl. hierzu 7.3.6.3).

ENTWURF

7.3.2.1.8. Anpassung der Wertschöpfungs- und Gemeinkosten – Gesamteffekte

Aufgrund der o. g. Anpassungen erhöhen sich die Wertschöpfungs- und Gemeinkosten im Price-Cap-Korb Brief im Zeitraum 01.01.2025 bis 31.12.2026 in Summe um rund [redacted] €. Der Betrag setzt sich wie folgt zusammen (in Mio. €):

Tabelle 27a: Anpassung Wertschöpfungs- und Gemeinkosten – Einzeleffekte, Price-Cap-Korb Brief (in Mio. €)*

	2025	2026	∑ 2025 - 2026
Umwidmung von Kosten für die Zustellung an der Haustür (Belastung)	[redacted]		
Umwidmung von Kosten des Filialnetzes (Belastung)			
Umwidmung von Kosten für den 6. Zustelltag (Belastung)			
Kostenansätze für den Bereich ILV Kundenservice (Entlastung)			
Kostenansätze für den Bereich Real Estate (Entlastung)			
Kosteneinsparungen wegen Mindermenge (Entlastung)			
Ergebnisveränderungen wg. Mindermenge (Belastung)**			
Summe p.a. *			

* Rundungsdifferenzen, ** exklusive Kosteneinsparungen

Für den Price-Cap-Korb Teilleistungen ergeben sich für die Jahre 2025-2026 aufgrund der oben genannten. Korrekturen höhere Wertschöpfungs- und Gemeinkosten in Summe von rund [redacted] €. Der Betrag setzt sich wie folgt zusammen (in Mio. €):

Tabelle 27b: Anpassung Wertschöpfungs- und Gemeinkosten – Einzeleffekte, Price-Cap-Korb Teilleistungen (in Mio. €)*

	2025	2026	∑ 2025 - 2026
Umwidmung von Kosten für die Zustellung an der Haustür (Belastung)	[redacted]		
Umwidmung von Kosten des Filialnetzes (Belastung)			
Umwidmung von Kosten für den 6. Zustelltag (Belastung)			
Kostenansätze für den Bereich ILV Kundenservice (Entlastung)			
Kostenansätze für den Bereich Real Estate (Entlastung)			
Kostenansätze für Mehrmengen bei Teilleistungssendungen (Belastung)			
Kosteneinsparungen wegen Mindermenge (Entlastung)			
Ergebnisveränderungen wg. Mindermenge (Belastung)**			
Summe p.a. *			

* Rundungsdifferenzen, ** exklusive Kosteneinsparungen

Für den Price-Cap-Korb Paket-C2X erhöhen sich im Zeitraum 2025-2026 aufgrund der oben genannten Anpassungen die Wertschöpfungs- und Gemeinkosten um insgesamt rund [redacted] €. Der Betrag setzt sich wie folgt zusammen (in Mio. €):

ENTWURF

Tabelle 27c: Anpassung Wertschöpfungs- und Gemeinkosten – Einzeleffekte, Price-Cap-Korb Paket-C2X (in Mio. €)*

	2025	2026	∑ 2025 - 2026
Umwidmung von Kosten für die Zustellung an der Haustür (Belastung)	[redacted]		
Umwidmung von Kosten des Filialnetzes (Belastung)			
Umwidmung von Kosten für den 6. Zustelltag (Belastung)			
Kostenansätze für den Bereich ILV Kundenservice (Belastung)			
Kostenansätze für den Bereich Real Estate (Entlastung)			
Kostenansätze für Konsolidierung DHL Paket GmbH (Belastung)***			
Kosteneinsparungen wegen Mindermenge (Entlastung)			
Ergebnisveränderungen wg. Mindermenge (Belastung)**			
Summe p.a. *			

* Rundungsdifferenzen, ** exklusive Kosteneinsparungen, *** s. Punkt 7.3.2.1.

7.3.2.2. Gewinnzuschlag

Der angemessene Gewinnzuschlag beträgt 6,56 %.

Der angemessene Gewinnzuschlag bestimmt sich nach § 44 Abs. 2 PostG aus dem risikobereinigten Durchschnitt der Umsatzrenditen der zum Entscheidungszeitpunkt in einem repräsentativen europäischen Aktienindex geführten Unternehmen.

7.3.2.2.1. Repräsentativer europäischer Aktienindex

Es wird auf den Aktienindex Euro Stoxx 50 abgestellt. Von den im Euro Stoxx 50 aufgeführten Unternehmen werden zwölf Unternehmen ausgeschlossen, da diese dem Finanzdienstleistungssektor zuzuordnen sind.

§ 44 Abs. 2 Satz 1 PostG verweist für die Bestimmung des angemessenen Gewinnzuschlags auf die „[…] zum Entscheidungszeitpunkt in einem repräsentativen europäischen Aktienindex geführten Unternehmen." Die Begründung des Gesetzgebers zu § 44 Abs. 2 PostG konkretisiert die Bestimmung des repräsentativen europäischen Aktienindex. „Die Regelung zielt auf den europäischen Euro Stoxx 50-Index, der eine repräsentative Gruppe europäischer Unternehmen enthält." Die Beschlusskammer greift demgemäß auf den Euro Stoxx 50 zurück.

Der Euro Stoxx 50 setzt sich zusammen aus 50 Unternehmen verschiedener Branchen. § 44 Abs. 2 Satz 2 PostG stellt ergänzend klar, „Finanzdienstleister bleiben bei der Durchschnittsbetrachtung unberücksichtigt." Aus diesem Grund werden von den 50 im Aktienindex aufgeführten Unternehmen für die Bestimmung des angemessenen Gewinnzuschlags zwölf Unternehmen ausgeschlossen.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die für die Bestimmung des angemessenen Gewinnzuschlags herangezogenen Unternehmen des Euro Stoxx 50. Zur Information werden anschließend die ausgeschlossenen Finanzdienstleister aufgeführt.

ENTWURF

Tabelle 28: herangezogene Unternehmen des Euro Stoxx 50

Lfd. Nr.	herangezogene Unternehmen	Lfd. Nr.	herangezogene Unternehmen	Lfd. Nr.	herangezogene Unternehmen
1	AB InBev	14	Eni	27	Prosus
2	Adidas	15	EssilorLuxottica	28	SAFRAN
3	Ahold Delhaize	16	Ferrari	29	Saint-Gobain
4	Air Liquide	17	Hermes	30	Sanofi
5	Airbus	18	Iberdrola SA	31	SAP
6	ASML NV	19	Inditex	32	Schneider Electric
7	BASF	20	Infineon	33	Siemens
8	Bayer	21	Kering	34	Stellantis
9	BMW	22	Loreal	35	TotalEnergis
10	Danone	23	LVMH Moet Hennessy Vuitton	36	VINCI
11	Deutsche Telekom	24	Mercedes-Benz Group	37	Volkswagen
12	DHL Group (Deutsche Post)	25	Nokia	38	Wolters Kluwer
13	Enel	26	Pernod Ricard		

ENTWURF

Tabelle 29: ausgeschlossene Finanzdienstleister des Euro Stoxx 50

Lfd. Nr.	ausgeschlossene Finanzdienstleister	Lfd. Nr.	ausgeschlossene Finanzdienstleister
1	Adyen	7	ING Group
2	Allianz	8	Intesa Sanpaolo
3	AXA	9	Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft
4	BBVA	10	Nordea Bank Abp
5	BNP Paribas	11	Santander
6	Deutsche Börse	12	UniCredit

Entgegen der im Schriftsatz vom 12.07.2024 von der Betroffenen vertretenen Einschätzung sind die Unternehmen Adyen und Deutsche Börse AG als Finanzdienstleister einzuordnen und bleiben bei der Bestimmung der durchschnittlichen Umsatzrendite unberücksichtigt. Adyen ist ein Anbieter einer Zahlungsplattform und wickelt den Zahlungsverkehr zwischen verschiedenen Teilnehmern auf einer entsprechenden Plattform ab. Adyen bietet zudem Bankdienstleistungen an. In verschiedenen Ländern (u.a. Deutschland, Vereinigtes Königreich und Brasilien) verfügt Adyen über eine Lizenz als Kreditinstitut (vgl. bspw. Deutsche Bundesbank Verzeichnis der Kreditinstitute, Bank geschäftliche Informationen 2/2022), um ihre geschäftlichen Tätigkeiten auszuüben. Die Deutsche Börse AG bietet Finanzdienstleistungen über die komplette Prozesskette von Finanzmarkttransaktionen an. U.a. verfügen die Clearstream-Tochtergesellschaften der Deutschen Börse über Lizenzen als Kreditinstitute. Sie ist zudem Betreiberin der Frankfurter Wertpapierbörse.

7.3.2.2.2. Durchschnitt der Umsatzrenditen

Der Durchschnitt der Umsatzrenditen für die verbleibenden Referenzunternehmen des Euro Stoxx 50 beläuft sich auf 13,11 %.

Laut § 44 Abs. 2 Satz 3 PostG umfasst der Betrachtungszeitraum zur Verstetigung des Gewinnzuschlags die vergangenen zehn Jahre. Der Betrachtungszeitraum für die Durchschnittsbildung beschränkt sich folglich auf die Jahre 2014 bis 2023.

Gemäß § 44 Abs. 2 Satz 4 PostG ist für jedes Kalenderjahr die durchschnittliche Umsatzrendite aus den unternehmensspezifischen Umsatzrenditen zu bilden. Die Umsatzrendite ergibt sich aus dem Verhältnis von Gewinn zu den Umsatzerlösen (im Sinne einer EBIT-Marge). D.h. für jedes Unternehmen werden für ein Geschäftsjahr die im Abschluss ausgewiesenen Werte für Gewinn und Umsatzerlöse zusammengetragen und ins Verhältnis zueinander ge-

ENTWURF

setzt. Anschließend wird für jedes Jahr das arithmetische Mittel der unternehmensspezifischen Umsatzrenditen gebildet. Über diese ermittelten Umsatzrenditen für die letzten zehn abgeschlossenen Jahre wird eine Durchschnittsrendite gebildet.

Die Anlagen 6 und 7 geben einen Überblick über die jeweiligen herangezogenen Werte für den Gewinn und den Umsatzerlös je Unternehmen für die Jahre 2014 bis 2023.

Die unternehmensspezifischen Umsatzrenditen für die Geschäftsjahre 2014 bis 2023 und die aritmetischen Mittel der unternehmensspzifischen Umsatzrenditen pro Jahr werden in Anlage 8 ausgewiesen.

7.3.2.2.3. angemessener Gewinnzuschlag

Der angemessene Gewinnzuschlag beträgt 6,56 %.

Bei der Bestimmung des angemessenen Gewinnsatzes ist ein Korrekturfaktor auf die durchschnittliche Umsatzrendite des Euro Stoxx 50 (siehe oben) anzuwenden. Dieser Korrekturfaktor berücksichtigt nach § 44 Abs. 2 Satz 5 PostG angemessen das geringere Risiko der regulierten Geschäftstätigkeit gegenüber den Risiken der Geschäftstätigkeit anderer im Aktienindex geführten Unternehmen.

Der Gesetzgeber hat in der Begründung zum Postgesetz einen Korrekturfaktor in Höhe von 50 % angenommen. Bei einer Anwendung dieses Korrekturfaktors ergibt sich ein Gewinnzuschlag in Höhe von 6,56 % (13,11 % * 50 % = 6,56 %). Die Kammer sieht vorerst keinen Anlass von dem Korrekturfaktor in Höhe von 50 % abzuweichen.

Der Gewinnzuschlag in Höhe von 6,56 % ist angemessen. Entsprechend der Gesetzesbegründung ermöglicht ein Gewinnzuschlag dieser Größenordung eine auskömmliche Finanzierung und Investitionen in einen modernen und nachhaltigen Universaldienst. Darüber hinaus wird das vom Gesetzgeber verfolgte Stabilitätsziel erreicht. In seiner Begründung zum § 44 Abs. 2 PostG wird die Bezugnahme auf einen Aktienindex durch den Gesetzgeber wie folgt begründet: „*Die Bezugnahme auf einen Aktienindex dient zum einen der Stabilisierung der Höhe des Gewinnsatzes in etwa auf dem Niveau, das dem regulierten Unternehmen aktuell gewährt wird und […].*“ Das in Bezug genommene aktuelle Niveau des Gewinnsatzes ergibt sich aus der letzten Entscheidung der Kammer zu den Maßgrößen für die Regulierungsperiode vom 01.01.2022 bis zum 31.12.2024 und lag ebenfalls bei 6,56 %.

7.3.2.2.4. Berechnung des Gewinnzuschlags für die Price-Cap-Segmente

Bei einem Gewinnsatz von 6,56 % errechnen sich für den gesamten Price-Cap-Zeitraum folgende Kostenansätze:

Tabelle 30: Gewinnzuschlag (ohne Zusatzgewinn) – Price-Cap-Produkte (in Mio €)

	Price-Cap Brief	Price-Cap Teilleistungen	Price-Cap Paket-C2X
2025	[redacted]		
2026			

ENTWURF

7.3.2.3. Zusatzgewinn

Wenn der ermittelte Gewinnsatz nach § 44 Abs. 2 PostG im Durchschnitt über alle Brief- und Universaldienstleistungen nicht überschritten wird, darf der Gewinnzuschlag den nach § 44 Abs.2 PostG ermittelten Gewinnsatz in einzelnen Segmenten für regulierte Brief- und Universaldienstleistungen um bis zu 2,5 % gem. § 44 Abs. 3 PostG überschreiten.

Die Brief- und Universaldienstleistungen umfassen gemäß der Segmentstruktur der Betroffenen folgende Segmente und Teilsegmente:

- Price-Cap Brief
- Price-Cap Teilleistungen
- Price-Cap Paket-C2X
- Dialogmarketing
- Presse
- Paket Sonstige („Universaldienstleistungen“)
- Bücher und Warensendungen
- Import Brief
- Sonstige Postdienstleistungen („Brief / Universaldienstleistungen“)
- Sonstige Postdienstleistungen („Brief / nicht Universadldienstleistungen“)
- Sonstige Postdienstleistungen („nicht Brief / Universaldienstleistungen“)

In den Price-Cap-Segmenten wurden Zusatzgewinne nach § 44 Abs. 3 PostG anerkannt.

7.3.2.3.1. Ermittelter Gewinnsatz nach § 44 Abs. 2 PostG im Durchschnitt über alle Brief- und Universaldienstleistungen

Der kalkulierte Gewinn ermittelt sich unter Heranziehung der in den einzelnen Segmenten der Brief- und Universaldienstleistungen prognostizierten Umsätze in den Kalenderjahren 2025 und 2026 sowie dem Gewinnsatz nach § 44 Abs.2 PostG in Höhe von 6,56 %. Demnach ergibt sich für alle Segmente der Brief- und Universaldienstprodukte für das Kalenderjahr 2025 ein kalkulierter Gewinn von rd. [redacted] € und für das Kalenderjahr 2026 von rd. [redacted]

Der nach § 44 Abs. 2 PostG im Durchschnitt über alle Brief- und Universaldienstleistungen kalkulierte Gewinn stellt somit die Obergrenze des im Price-Cap-Bereichs zu erzielenden Gewinns nach den § 44 Abs. 2 und Abs. 3 PostG dar.

7.3.2.3.2. Tatsächlich zu erwirtschaftender Gewinn in den einzelnen Segmenten der Brief- und Universaldienstleistungen

Übersteigen die prognostizierten Erlöse die nach den § 44 Abs. 1 und Abs. 2 PostG ermittelten KeL (ohne Gewinn) für das einzelne Segment der Brief- und Universaldienstleistungen in einem Kalenderjahr, so kann der nach § 44 Abs. 2 PostG kalkulatorisch ermittelte Gewinn in dem einzelnen Segment teilweise oder vollständig erwirtschaftet werden. Die tatsächlich zu erwirtschaftenden Gewinne für alle Segmente der Brief- und Universaldienstprodukte betragen demnach für das Kalenderjahr 2025 rd. [redacted] € und für das Kalenderjahr 2026 rd. [redacted] €.

ENTWURF

Der nach § 44 Abs. 2 PostG im Durchschnitt über alle Brief- und Universaldienstleistungen kalkulierte Gewinn kann somit nicht in voller Höhe erwirtschaftet werden. Ein Zusatzgewinn nach § 44 Abs. 3 PostG kann demzufolge dem Grunde nach anerkannt werden.

7.3.2.3.3. Kalkulierter Zusatzgewinn

Der kalkulierte Zusatzgewinn nach § 44 Abs. 3 PostG ermittelt sich unter Heranziehung der in den einzelnen Segmenten der Brief- und Universaldienstleistungen prognostizierten Umsätze in den Kalenderjahren 2025 und 2026 sowie dem Gewinnsatz nach § 44 Abs.3 PostG in Höhe von 2,5 %.

Demnach ergeben sich für alle Segmente der Brief- und Universaldienstprodukte, die in der Lage sind, einen Zusatzgewinn am Markt zu erwirtschaften, insgesamt kalkulierte Zusatzgewinne für das Kalenderjahr 2025 in Höhe von rd. [redacted] € und für das Kalenderjahr 2026 in Höhe von rd. [redacted] €.

Diese nach § 44 Abs.3 PostG kalkulierten Zusatzgewinne können jedoch nur dann in voller Höhe anerkannt werden, wenn die Summe der in dem jeweiligen Kalenderjahr kalkulierten Zusatzgewinne zuzüglich der unter Punkt 7.3.2.3.2. ausgewiesenen tatsächlich erwirtschafteten (erwirtschaftbaren) Gewinne im jeweiligen Kalenderjahr den jeweiligen unter Punkt 7.3.2.3.1. ausgewiesenen kalkulierten Gewinn nicht überschreiten.

Der nach § 44 Abs. 3 PostG kalkulierte Zusatzgewinn zuzüglich des erwirtschafteten Gewinns (siehe Punkt 7.3.2.3.2.) überscheitet jedoch den nach § 44 Abs.2 PostG im Durchschnitt über alle Brief- und Universaldienstleistungen ermittelten Gewinnsatz (siehe Punkt 7.3.2.3.1.) im Kalenderjahr 2025 um rd. [redacted] €. Im Kalenderjahr 2026 konnte keine nennenswerte Überschreitung festgestellt werden.

Der kalkulierte Zusatzgewinn war demzufolge für das Kalenderjahr 2025 zu korrigieren

7.3.2.3.4. Anpassungsfaktor bei Überschreiten der Höchstgrenze

Aus dem Verhältnis des unter Punkt 3 kalkulierten Zusatzgewinns und des nicht erwirtschaften Gewinns (gem. § 44 Abs.2 PostG ermittelter Gewinnsatz abzüglich des tatsächlich erwirtschafteten Gewinns) ergibt sich der auf den kalkulierten Zusatzgewinn anzuwendende Anpassungsfaktor. Mit dem auf diese Weise ermittelten Anpassungsfaktor wird sichergestellt, dass ein Zusatzgewinn anerkannt werden kann, ohne dass der ermittelte Gewinnsatz nach § 44 Abs. 2 PostG im Durchschnitt über alle Brief- und Universaldienstleistungen überschritten wird.

Hiernach war der kalkulierte Zusatzgewinn (siehe Punkt 7.3.2.3.3.) in den einzelnen Price-Cap-Körben im Kalenderjahr 2025 um den Faktor von [redacted] > zu kürzen.

7.3.2.3.5. Anerkannter Zusatzgewinn

Im Price-Cap-Bereich waren Zusatzgewinne nach § 44 Abs. 3 PostG anzuerkennen.

Unter Anwendung des Anpassungsfaktors aufgrund der Überschreitung des ermittelten Gewinnsatzes nach § 44 Abs .2 PostG im Durchschnitt über alle Brief- und Universaldienstleistungen im Kalenderjahr 2025 werden folgende Zusatzgewinne nach § 44 Abs.3 PostG anerkannt:

ENTWURF

Tabelle 31: Zusatzgewinn– Price-Cap-Produkte (in Mio. €)

	Price-Cap Brief		Price-Cap Teilleistungen		Price-Cap Paket-C2X	
	Kalkulierter Zusatzgewinn	Anerkannter Zusatzgewinn	Kalkulierter Zusatzgewinn	Anerkannter Zusatzgewinn	Kalkulierter Zusatzgewinn	Anerkannter Zusatzgewinn
2025	[redacted]					
2026						

* Rundungsdifferenzen

Im Kalenderjahr 2026 konnte der Zusatzgewinn nach § 44 Abs.3 PostG nahezu vollständig anerkannt werden.

7.3.3. Universaldienst-, Sozial- und Versorgungslasten

Bei der Festlegung des X-Faktors sind neben den KeL nach § 44 Abs. 4 PostG auch bestimmte – von der Betroffenen nachgewiesene – die KeL übersteigende Aufwendungen (sog. Lasten) zu berücksichtigen. Deren Berücksichtigung setzt eine rechtliche Verpflichtung bzw. sonstige sachliche Rechtfertigungsgründe voraus, vgl. § 44 Abs. 4 S. 2 PostG. Der Maßstab der KeL-Bereitstellung wird um diese berücksichtigungsfähigen Aufwendungen somit erweitert (vgl. BVerwG, 6 C 8.14, Rn. 38).

Berücksichtigungsfähig nach § 44 Abs. 4 S. 2 PostG sind insbesondere Kosten für die Einhaltung der wesentlichen Arbeitsbedingungen, Kosten einer flächendeckenden Versorgung mit Postdienstleistungen sowie Kosten aus der Übernahme von Versorgungslasten für die Beschäftigten, die aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost entstanden sind.

Die von der Betroffenen nach § 44 Abs. 4 PostG geltend gemachten Aufwendungen konnten entweder bereits dem Grunde nach oder der Höhe nach nicht vollständig als Last anerkannt werden. Soweit Kosten nicht als Last anerkannt wurden, erfolgt deren Ansatz als Kosten der Wertschöpfung (vgl. Punkt II. 7.3.2.1.1. bis 7.3.2.1.3.).

Die Zurechnung der im Price-Cap-Bereich anerkannten KeL-übersteigenden Aufwendungen erfolgt nach den unter 7.2. dargestellten Grundsätzen.

Zur Darlegung der geltend gemachten Lasten hat die Betroffene mit Schreiben vom 15.05.2024 deren Ermittlung und Verteilung aufgezeigt. Auf Nachfrage der Beschlusskammer hat sie mit Schreiben vom 12.07.2024 und 16.08.2024 ergänzende Erläuterungen vorgelegt. Anhand dieser Unterlagen hat die Kammer die Höhe der Lasten sowie deren rechnerische Herleitung überprüft.

ENTWURF

Von der Betroffenen wurden Kosten für die flächendeckende Versorgung mit Postdienstleistungen (Universaldienstlasten), Personal- und Soziallasten sowie Aufwendungen aufgrund von personellen Restrukturierungsmaßnahmen dargelegt.

7.3.3.1. Kosten für die flächendeckende Versorgung (Universaldienstlasten)

Nach § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 2 PostG sind Kosten der flächendeckenden Versorgung mit Postdienstleistungen zu berücksichtigen.

Die Verpflichtung der Betroffenen zur Erbringung des Universaldienstes folgt aus § 15 Abs. 2 Nr. 1 PostG. Die Betroffene erbringt auch tatsächlich diese Universaldienstleistungen. Die Bundesnetzagentur wird die tatsächliche Einhaltung der Universaldienstvorgaben nach § 17 ff. PostG überwachen.

Die Betroffene verfügt in den Bereichen Zustellung und Filialen über ein universaldienstgeprägtes Dienstleistungsangebot sowie Produktionsnetz. Im Vergleich zu einem betriebswirtschaftlich optimalen Netz können aus der Erbringung des Universaldienstes Mehrkosten resultieren, die nach § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 2 PostG als Kosten für die flächendeckende Versorgung anerkennungsfähig sein können.

Für die Jahre 2024 bis 2026 weist die Betroffene folgende Werte als Universaldienstlasten aus (vgl. Schriftsatz d. Betroffenen v. 12.07.2024, Anlage 12):

Tabelle 32: Ansatz der Betroffenen - Entwicklung Universaldienstlasten (in Mio. €)

	2024	2025	2026
Universaldienstlasten	[redacted]		
davon Infrastrukturlast Brief (werktägliche Zustellung)			
davon Infrastrukturlast Filiale			
davon Last aus Haustürzustellung			

* Rundungsdifferenzen

7.3.3.1.1. Anerkennung der Universaldienstlasten

Die von der Betroffenen geltend gemachten Kosten für die flächendeckende Versorgung sind nur zum Teil als KeL-übersteigende Aufwendung anzuerkennen.

Die von der Betroffenen geltend gemachten Mehrkosten für die flächendeckende Versorgung mit Postdienstleistungen beinhalten die Positionen „Infrastrukturlast Brief“ (hierzu unter Punkt II. 7.3.3.2.), „Infrastrukturlast Filiale“ (hierzu unter Punkt II. 7.3.3.3.) und „Last aus Haustürzustellung“ (hierzu unter Punkt II. 7.3.3.4.).

Zur Erbringung einer flächendeckenden Versorgung verfügt die Betroffene über ein bundesweites Filial- und Zustellnetz, das ausweislich der von ihr in diesem Verfahren vorgelegten Unterlagen auch in Zukunft aufrechterhalten wird. Über die wesentlichen Informationen zum Umfang und Qualität der Universaldiensterbringung hat die Betroffene regelmäßig zu berichten (vgl. § 20 Abs. 1 PostG). Die Einhaltung der Laufzeitvorgaben wird nunmehr von der Bundesnetzagentur regelmäßig überprüft, vgl. § 20 Abs. 2 PostG.

ENTWURF

Der Ansatz von Kosten für die flächendeckende Versorgung nach § 44 Abs. 4 S. 2 Nr. 2 PostG trägt der Vorgabe Rechnung, von der Betroffenen nachgewiesene Kosten, die über die KeL hinausgehen, im Rahmen von Entgeltgenehmigungen angemessen zu berücksichtigen.

Die von der Betroffenen vorgelegten Kosten für die flächendeckende Versorgung werden im Rahmen der Kostenprüfung dahingehend bewertet, ob diese den KeL zuzuordnen sind oder zu denjenigen Kosten, die die KeL übersteigen. Es erfolgt eine effizienzbezogene Betrachtung bei der Kostenzuordnung.

7.3.3.2. Infrastrukturlast Brief (werktägliche Zustellung)

Die Betroffene macht Mehrkosten für die Verpflichtung zur werktäglichen Zustellung geltend. Diese werden – unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Kosten über alle Werktage hinweg – als Lasten im Sinne des § 44 Abs. 4 PostG anerkannt.

Die Betroffene macht geltend, mit der Reform des Postgesetzes seien Zustellmodelle mit verzögerter Laufzeit möglich, dennoch hätte der Gesetzgeber an einer werktäglichen Zustellung an sechs Tagen festgehalten. Hieraus resultierten universaldienstbedingte Mehrkosten, da die Betroffene nach wie vor eine Zustellung an fünf Werktagen für ausreichend erachte. Ohne die faktische Universaldienstleistungsverpflichtung würde sie daher adressierte Briefsendungen nur noch an fünf Tagen zustellen. Die Betroffene verweist in diesem Zusammenhang erneut auf die Metastudie der ERGP (vgl. ERGP 16 (36). „Report on Universal Services in the light of changig postal end users need, Seite 28 ff.), wonach das Bedürfnis der Verbraucher nach werktäglicher Zustellung von Briefsendungen abnehme. Demgegenüber steige mit zunehmenden Paketmengen das Bedürfnis nach schneller Zustellung von Waren.

Der Ansatz universaldienstbedingter Mehrkosten für eine werktägliche Zustellung an sechs Tagen durch die Betroffene ist grundsätzlich nachvollziehbar. Die Kammer hatte sich mit dem Ansatz bereits in den vorangegangenen Maßgrößenverfahren auseinandergesetzt (vgl. u.a. Beschluss BK5-21/004, Seite 75f.).

Ohne die Vorgaben des PostG zur werktäglichen Zustellung würde die Betroffene nach ihrer Aussage den [redacted] als Zustelltag für Briefsendungen entfallen lassen.

Die Betroffene ermittelt die Last aus der flächendeckenden Versorgung an sechs Werktagen auf Basis zeitwirtschaftlicher Erhebungen. Hierbei werden Tätigkeiten danach bewertet, ob sie an den jeweiligen Zustelltagen unabhängig von der Sendungsmenge anfallen oder mengenabhängig sind und sich deshalb auf andere Zustelltage verlagern lassen. Die Berechnungen basieren auf der Annahme, dass Sachkosten und Abschreibungen am wegfallenden Tag nicht entfallen würden.

Entfallen würden demgegenüber Kosten bei Wegfall des Werktags [redacted]

ENTWURF

Die mögliche Einsparung bei Wegfall der Briefzustellung am [redacted] betrage für 2023 insgesamt [redacted] wovon [redacted] auf Kosten für Wegeleistungen, [redacted] auf Transportkosten und [redacted] auf Kosten für die stationäre Bearbeitung entfielen.

Keine Anerkennung des [redacted] als potentiell wegfallender Werktag

Die Kammer hat in ständiger Beschlusspraxis universaldienstbedingte Mehrkosten für die Zustellung von Postsendungen an sechs Werktagen anerkannt (vgl. u.a. Beschluss BK5-21/004 v. 23.11.2024, Seite 75f.). Die Ermittlung erfolgte bislang auf Grundlage Wegfallkostenansatzes, der auf der Annahme beruhte, dass [redacted] als Werktag entfallen würde, gäbe es die Verpflichtung zur werktäglichen Zustellung nicht. Der Ansatz war bislang gerechtfertigt, da es der Betroffenen im Zusammenspiel mit den Laufzeitvorgaben E+1 (80%) und E+2 (95%) kaum möglich war, ihr Sendungsaufkommen so zu disponieren, dass eine gleichmäßigere Auslastung über alle Werktage hinweg hätte erreicht werden können.

Mit Inkrafttreten des neuen Postgesetzes hat die Betroffene nunmehr weitreichende Erleichterungen bei den Laufzeitvorgaben erhalten. Diese sehen eine Laufzeitvorgabe von E+3 (95%) und E+4 (99%) vor. Der Betroffenen wird hierdurch im erheblichen Umfang die Möglichkeit eingeräumt, ihr Mengenaufkommen so zu disponieren, dass Aufkommen- und Kostenspitzen an einzelnen Werktagen gemindert werden können. Die Fortführung des Ansatzes, einen – bislang - [redacted] als potientell wegfallenden Werktag zu identifzieren, erscheint insoweit nicht länger sachgerecht.

Die Kammer sieht infolgedessen bei der Berücksichtigung der Mehrkosten für eine werktägliche Zustellung an sechs Tagen eine Durchschnittsbetrachtung über alle Werktage als gerechtfertigt an.

Die Betroffene begründet den Ansatz des [redacted] mit dem gegenüber anderen Werktagen erzielbaren hohen kostenseitigen Einsparpotential. Aus den von der Betroffenen vorgelegten Angaben zur Netzlast nach Wochentagen lässt sich allerdings herauslesen, dass auch an anderen Werktagen vergleichbare Einsparpotentiale bei den Kosten erzielbar wären, so dass dieses Argument vorliegend nicht überzeugen kann.

Tabelle 33: Last 6. Zustelltag je Werktag im UB P&P (in Mio. €)

wegfallender Zustelltag	2025	2026
Montag	[redacted]	
Dienstag		
Mittwoch		
Donnerstag		
Freitag		
Samstag		

ENTWURF

Die Angaben der Betroffenen in Anlage 5 zum Schreiben der Betroffenen vom 15.05.2024 geben vielmehr Hinweise darauf, dass bei Zugrundelegung eines bestimmten Werktages der Entfall des [redacted] naheliegender wäre. Mit einer Menge in der Zustellung in Höhe von insgesamt [redacted] ist der [redacted] deutlich schwächer ausgelastet als die anderen Zustelltage mit durchschnittlich [redacted] Sendungen pro Tag. Weiterhin lässt sich aus der Anlage 5 ableiten, dass unter Zugrundelegung der neuen Produktstruktur und der Ausweitung des Universaldienstes am [redacted] der Anteil an Universaldienstprodukten mit ca. [redacted] % am höchsten ist. Damit sind – wie von der Betroffenen im Schreiben vom 12.07.2024 selbst ausgeführt – [redacted] die Stückkosten bezogen auf die deutlich geringere Sendungsmenge besonders hoch, so dass hier deutliche Skalenerträge erzielt werden könnten. Eine ähnliche Sendungsmengenstruktur kann für den [redacted] aufgrund der als Anlage 6 zum Schreiben vom 16.08.2024 vorgelegten Einsparpotenziale angenommen werden. Die Einsparpotenziale verteilen sich der Höhe nach [redacted] wie am [redacted] > scheinen daher ebenfalls die Sendungsmengen geringer auszufallen als an den restlichen Werktagen [redacted]. Entlastungen der Stückkosten durch die zusätzliche Auslieferung anderer Postdienstleistungen fallen an beiden Tagen im Vergleich zu den restlichen Werktagen [redacted] wesentlich geringer aus. Ein Wegfall des [redacted] oder des [redacted] würde die durchschnittliche Zustellmenge an den anderen Tagen [redacted] erhöhen. Ein Wegfall eines der restlichen Werktage könnte durch eine Verlagerung auf den [redacted] und/oder den [redacted] mengenmäßig aufgefangen werden.

Auch wenn vieles dafür spricht – bei einer hypothetisch angenommen 5-Tage-Zustellung –, den [redacted] oder den [redacted] als Zustelltag entfallen zu lassen, ist zu berücksichtigen, dass hierdurch die Anreize zur Absenkung der Stückkosten im Universaldienst durch die Zustellung von Nicht-Universaldienst-Sendungen verloren gehen könnten. Um die Anreize für ein effizientes Verhalten der Betroffenen aufrechtzuerhalten, ist eine Durchschnittsbetrachtung über alle Zustelltage angebracht.

Die Infrastrukturlast Brief bildet somit diejenigen Kosten ab, die das bestehende universaldienstgeprägte Zustellnetz bei einer Sechs-Tage-Zustellung im Vergleich zu einer optimierten (hypothetischen) 5-Tage-Zustellung verursacht.

Für die Jahre 2025 und 2025 hat die Betroffene in Anlage 6 zu ihrem Schreiben vom 16.08.20024 Durchschnittskosten über alle Werktage in Höhe von [redacted] ausgewiesen. Diese verteilen sich auf die Price-Cap-Segmente Brief, Teilleistungen, Paket-C2X sowie auf die sonstigen Nicht-Price-Cap-Segmente wie folgt (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 16.08.2024, Anlage 6).

Tabelle 34: Ansatz Last werktägliche Zustellung – Durchschnitt über alle Werktage (in Mio. €)

Segment	2025	2026
Price-Cap Brief	[redacted]	
Price-Cap Teilleistungen		
Price-Cap Paket-C2X		

ENTWURF

Dialog Marketing	[redacted]
Presse	
Pakete B2X	
Warentragende Sendungen	
Import Brief	
Import Paket	
Sonst. PDL	
ILV	
Nicht-PDL BK	
Nicht-PDL DM	
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	
Summe *	

* Rundungsdifferenzen

Die von der Betroffen darüber hinaus als Last für den 6. Zustelltag geltend gemachten Kosten werden demgegenüber nicht als KeL-übersteigende Aufwendungen im Sinne des § 44 Abs.4 PostG anerkannt, sondern als Teil der Wertschöpfungskosten (vgl. hierzu Punkt 7.3.2.1.3. Umwidmung von Kosten für den 6. Zustelltag). Es erfolgt für diesen Teil der Kosten insoweit keine Kürzung, sondern lediglich eine „Umbuchung“ zu den KeL der jeweiligen Price-Cap- und Nicht-Price-Cap-Segmente.

7.3.3.3. Infrastrukturlast Filiale

Die Betroffene macht zusätzliche Kosten für ein universaldienstgeprägtes Filialnetz geltend, die ihr im Vergleich zu einem betriebswirtschaftlich organisierten und strukturierten Netz entstünden. Der Ansatz als Last im Sinne des § 44 Abs. 4 PostG wird dem Grunde, nicht aber der Höhe nach anerkannt.

Der Ermittlung der Filiallast durch die Betroffene liegt ein theoretisches, optimiertes Netz zugrunde. Die Betroffene geht davon aus, dass die Nachfrage nach Brief- und Paketdienstleistungen in stationären Einrichtungen bundesweit mit insgesamt [redacted] so genannten „Touchpoints“, davon [redacted] Partner-Filialen und rund [redacted] Poststationen (automatisierte Einrichtungen), zuzüglich der weiteren Formate zur Abdeckung der Paketnachfrage (Paketshops und Packstationen) bei einer optimierten regionalen Verteilung, orientiert an der lokalen Nachfrage, abgedeckt werden könne. Die zu erwartende, fortlaufende Reduzierung nachgefragter Brieftransaktionen in den kommenden Jahren sei hierbei noch nicht mit berücksichtigt. Auch die konkreten Standorte in einem optimierten Netz seien neben der Nachfrage von der lokalen Verfügbarkeit der Standortgeber abhängig und könnten nur bedingt im Voraus geplant werden.

ENTWURF

Die Betroffene geht davon aus, dass die Standorte, die derzeit zusammen [redacted] % der Kundennachfrage abdeckten, den Kern des optimierten Touchpointnetzes darstellen würden. Dies entspreche [redacted] Partner-Filialen. Hinzu kämen ergänzend [redacted] Partner-Filialen, die zusätzlich in Regionen mit hoher Nachfrage angesiedelt seien, und [redacted] Partner-Filialen zur Flächenabdeckung. In Summe handele es sich somit um [redacted] Partner-Filialen. Die rund [redacted] Poststationen kämen als ergänzendes Format in Regionen mit hoher Nachfrage [redacted] Standorte) und zur Flächendeckung in Regionen mit geringerer Nachfrage [redacted] Standorte) zum Einsatz. Das optimierte Netz umfasse somit [redacted] stationäre Einrichtungen. Die Betroffene geht zudem davon aus, dass aufgrund des Mengenrückgangs im optimierten Netz jährlich ca. [redacted]
Über den gewählten Ansatz sei sichergestellt, dass [redacted] % aller privaten Haushalte einen Standort mit Brief- und Paketdienstleistungen innerhalb von 5.000 Metern erreichen könnten (im Ist-Netz: [redacted] %).

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Ersetzen von Universaldienstfilialen durch automatisierte Stationen einem gesonderten Verfahren nach § 17 Abs. 2 PostG unterliegt. Im Benehmen mit der betroffenen Gebietskörperschaft kann die Bundesnetzagentur unter bestimmten Bedingungen automatisierte Stationen anstelle von Universaldienstfilialen zulassen. Für dieses Verfahren besteht keine Zuständigkeit der Kammer. Zudem ist der Kammer nicht bekannt, dass bereits entsprechende konkrete Zulassungsverfahren auf Grundlage dieser neuen Regelung durchgeführt worden wären. Vielmehr werden aktuell die Rahmenbedingungen für die Durchführung entsprechender Zulassungsverfahren abgestimmt. Eine Vorwegnahme entsprechender Zulassungen, zumal in der von der Betroffenen vorliegend geltend gemachten Anzahl von Universaldienstfilialen ersetzenden automatisierten Stationen, verbietet sich.

Das aktuelle Netz der Betroffenen setzte sich Ende 2023 aus rund [redacted] Filialen, davon rund [redacted] sog. DP-Shops, rund [redacted] Paketshops, rund [redacted] Poststationen und rund [redacted] Packstationen zusammen. Zur Erfüllung der Universaldienstvorgaben seien aus Sicht der Betroffenen 12.000 Filialen erforderlich. Das tatsächliche Netz liege damit über dem vorgegebenen Wert. Diese zusätzlichen [redacted] Filialen betreibe die Betroffene zur Abdeckung der Nachfrage z.B. in Ballungsgebieten. Aus dem aktuellen Filialnetz könnten [redacted]

Mit der vorgelegten Lastendokumentation (s. Anlage 8, Ss. v. 15.05.2024) weist die Betroffene für die Jahre 2025 und 2026 [redacted] KeL-übersteigende Mehrkosten für das Filialnetz aus.

Die Betroffene ermittelte die geltend gemachten Filiallasten, indem sie den durchschnittlichen Kosten für den Betrieb sämtlicher DP-Shop-Filialen sowie den durchschnittlichen Kosten für potentiell wegfallende Partnerfilialen denjenigen Kosten gegenüberstellt, die sie für den ersatzweise Ausbau eines Poststations-Netzwerks aufzuwenden hätte. Die Kosten für die potentiell wegfallenden DP-Shop- und Partnerfilialen beziffert sie für den Maßgrößenzeitraum 2025-2026 auf [redacted] €. Diesen Kosten stellt sie die Kosten

ENTWURF

für die zusätzlich zu installierenden Poststationen in Höhe von [redacted] € in 2025 und [redacted] € in 2026 gegenüber.

Die Kammer erkennt Mehrkosten für die Einrichtung und Betrieb von sog. DP-Shop-Filialen als KeL-übersteigende Aufwendungen in Höhe von insgesamt [redacted] an, die der Betroffenen gegenüber im Vergleich zu partnerbetriebenen Filialen entstehen.

Mehrkosten, die aus einem Vergleich von potentiell wegfallenden Partnerfilialen gegenüber einem Betrieb von Poststationen entstehen, werden demgegenüber nicht als Lasten im Sinne des § 44 Abs. 4 PostG anerkannt. Bei diesen Kosten handelt es sich um Kosten der Wertschöpfung für die Prozesse „Annahme / Ausgabe – Filiale“ (vgl. Prozesskostenrechung, Schriftsatz d. Betroffenen v. 19.07.2024, Anlage). Die Kosten sind – entsprechend der gängigen Beschlusspraxis der Kammer – als KeL anerkennungsfähig (vgl. u.a. Beschluss BK5-21/004 v. 23.11.2021, Seite 76f.). Die Kammer hatte seinerzeit festgestellt, dass ein durch Agenturpartner betriebenes Filialnetz, das zu transaktionsabhängigen marktüblichen Konditionen vergütet wird, dem Effizienzmaßstab der KeL genügt. Die Kammer hat keine neuen Erkenntnisse, die an einer marktüblichen Konditionengestaltung zweifeln lassen. Bei den Kosten eines partnerbetriebenen Filialnetzes handelt es sich unverändert um Kosten für ein effizientes betriebswirtschaftlich organisiertes, flächendeckendes Netz.

Die Betroffene hat nicht nachgewiesen, dass mit dem von ihr verfolgten Konzept eine adäquate, den Bedürfnissen der Nachfrager entsprechende, flächendeckende Annahmeinfrastrukter erreicht werden kann. Die Feststellung obliegt hierbei auch nicht der Betroffenen allein, sondern ist einer gesonderten Überprüfung vorbehalten, § 17 Abs. 2 PostG.

Auch mit Blick auf die kostenrechnerische Ermittlung der Last folgt die Beschlusskammer dem Ansatz der Betroffenen nicht. Die Annahme, wonach [redacted] teilt die Kammer nicht. So ist bspw. die Zahl der auf Paketdienstleistungen entfallenden filialbezogenen Transaktionen in den vergangenen zehn Jahren [redacted] den Kunden zahlreiche alternative Annahme- und Abgabemöglichkeiten (Paketshops, Packstationen) zur Verfügung standen. Von einer nur [redacted] Neben Leistungen, für die auch künftig eher Filialen aufgesucht werden dürften, z.B. die Nachfrage nach Briefzusatzleistugen oder auch die Ausgabe von Briefen mit Zusatzleistungen, ist nicht notwendigerweise davon auszugehen, dass Kunden mit einfacher Nachfrage, z.B. nach Postwertzeichen, auf automatisierte Poststationen ausweichen. So wurde das jahrzehntelang betriebene Briefmarken-Automatennetz der Betroffenen unlängst wegen rückgängiger Nachfrage eingestellt.

Ebenfalls nicht plausibel nachgewiesen ist die Annahme der Betroffenen, wonach [redacted] Auch hier gilt, dass nachgefragte Leistungen nach Brief- und Paketprodukten aufgrund der vorgenannten Erwägungen sich eher auf benachbarte Filialen verlagern, als auf automatisierte Stationen.

ENTWURF

Anerkennungsfähig sind entgegen dem Ansatz der Betroffenen die Mehrkosten gegenüber Partnerfilialen, die der Betroffenen aufgrund des Betriebs von DP-Shop-Filialen entstehen. DP-Shop-Filialen sind eigenbetriebene Filialen, die die Betroffene in ländlichen Gebieten mangels anderer Partner (z.B. Einzelhändler) vor Ort einrichtet, um die Universaldienstvorgaben zu erfüllen. Die Beschlusskammer hat hierfür die Kosten für die DP-Shop-Filialen den Betriebskosten und Vergütungen für Partnerfilialen gegenübergestellt. Hieraus errechnet sich eine jährliche Last in Höhe von rund [redacted] € in 2025 und rund [redacted] € in 2026. Die über diese Werte hinausgehenden Lastenansätze der Betroffenen (s.o.) werden, da es sich um Wertschöpfungskosten der Annahme- und Ausgabeprozesse der Postbeförderung handelt, auf die KeL „zurückgebucht“ (vgl. Punkt II. 7.3.2.1.2.). Es erfolgt insoweit keine Kostenkürzung, sondern lediglich eine Reduktion des Lastenausweises bei gleichzeitig betragsgleicher Erhöhung der KeL.

Die Mehrkosten der DP-Shop-Filialen ermitteln sich aus deren durchschnittlichen Kosten in Höhe von [redacted] € für das Jahr 2025 und [redacted] € für das Jahr 2026 abzüglich der durchschnittlichen Betriebskosten eine Partnerfiliale [redacted] sowie der pauschalen Vergütung, die die Betroffene auf [redacted] beziffert und der variablen Vergütung einer vergleichbaren Partnerfiliale. Diese beträgt nach Angaben der Betroffenen rund [redacted] € pro Monat, demnach rund [redacted] € im Jahr.

Tabelle 35: Höhe der Mehrkosten für DP-Shop-Filialen - Filiallast

	2024	2025	2026
Differenz Kosten DP-Shop / Partner-Filiale	[redacted]		
Anzahl DP-Shop-Filialen			
Mehrkosten DP-Shop-Filialen			

Die anerkennungsfähige Filiallast verteilt sich auf die verschiedenen Price-Cap- und Nicht-Price-Cap-Segmente wie folgt:

Tabelle 36: Ansatz Filiallast (in Mio. €)

Segment	2025	2026
Price-Cap Brief	[redacted]	
Price-Cap Teilleistungen		
Price-Cap Paket-C2X		
Dialog Marketing		
Presse		
Pakete B2X		
Paket sonstige		
Warentragende Sendungen		
Import Brief		
Sonst. PDL		

ENTWURF

ILV	[redacted]
Nicht-PDL BK	
Nicht-PDL DM	
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	
Summe *	

* Rundungsdifferenzen

7.3.3.4. Last aus Haustürzustellung

Die Betroffene macht erstmalig Kosten für Wegeleistungen von der Grundstücksgrenze bis zum Hausbriefkasten des Empfängers als KeL-übersteigende Aufwendungen geltend. Sie begründet den Ansatz mit der gesetzlichen Verpflichtung des § 12 Abs. 1 PostG, wonach Anbieter Briefsendungen an der in der Anschrift genannten Adresse durch Einwurf in eine für den Empfänger bestimmte und ausreichend aufnahmefähige Vorrichtung für den Empfang von Briefsendungen oder durch Aushändigung an den Empfänger zuzustellen haben. Ohne diese gesetzliche Vorgabe wäre aus Sicht der Betroffenen unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten vom Empfänger zu verlangen, Briefkästen an der Grundstücksgrenze aufzustellen. In anderen Ländern wie z.B. Schweden oder den Niederlanden bestehe eine derartige Pflicht. Die mit der vorgenannten Wegeleistung verbundenen Kosten würden dann weitgehend entfallen.

Die Mehrbelastung durch die Zustellung an der Haustür hätte in früheren Verfahren nicht beziffert werden können, da die exakte Ermittlung der zusätzlich von den Zustellkräften von der Grundstücksgrenze bis zur Haustür des Empfängers zurückzulegenden Wegeleistungen bisher nicht möglich gewesen sei. Unter Außerachtlassung von Sendungen, die auch bei einem Wegfall der Verpflichtung nach § 12 Abs. 1 PostG weiterhin an der Haustür zuzustellen wären, wie z.B. Einschreiben oder Sendungen, die nicht in den Briefkasten passen würden, ermittelt die Betroffene universaldienstbedingte Mehrkosten in Höhe von [redacted]

Dem Ansatz der Betroffenen wird nicht gefolgt.

Die Regelung zur Zustellung von Briefsendungen an der Wohnadresse des Empfängers durch Einwurf in eine ausreichend aufnahmefähige Vorrichtung oder durch persönliche Aushändigung ist nicht neu in das Postgesetz aufgenommen worden. Sie war bereits in § 2 Abs. 4 PUDLV enthalten und findet sich im neuen PostG unverändert in § 12 Abs. 1 wieder. Die Zustellvorgaben wurden damit im neuen Postgesetz auch nicht verschärft. Auch die Vorgabe zur Zustellung von Paketen in § 13 Abs. 1 PostG, die als Regelfall die persönliche Aushändigung an den Empfänger vorsieht, ist im neuen Postgesetz weitgehend gleich geblieben.

ENTWURF

Gem. § 44 Abs. 4 Satz 1 PostG werden nachgewiesene Kosten, die die KeL übersteigen, im Rahmen der Entgeltgenehmigung nur berücksichtigt, wenn hierfür eine rechtliche Verpflichtung besteht oder wenn das die Genehmigung beantragende Unternehmen eine sonstige sachliche Rechtfertigung nachweist. Eine entsprechende rechtliche Verpflichtung im Sinne der Norm besteht – entegegen dem Vortrag der Betroffenen – nicht. Die Regelungen der §§ 12 und 13 PostG unterfallen den allgemeinen Vorgaben zur Versorgungsqualität, die in Kapitel 3 Abschnitt 1 des PostG enthalten sind. Damit richten sie sich an alle Anbieter von Postdienstleistungen und stellen gerade keine spezifische rechtliche Verpfichtung für den Universaldienstleister dar.

Auch eine sonstige sachliche Rechtfertigung gem. § 44 Abs. 4 Satz 1 PostG als universaldienstbedingte Last ist nicht ersichtlich. Mit Blick auf die wettbewerbliche Situation enstehen der Betroffenen keine wirtschaftlichen Nachteile gegenüber anderen in Deutschland tätigen Brief- und Paketdienstleistern, die ebenfalls an der Haustür des Empfängers zustellen. Dies gilt umso mehr, als auch die als Brief- und Paketdienstleister tätigen Wettbewerber ihre Sendungen nicht an den Grundstücksgrenzen, sondern – wie oben dargelegt – aufgrund der Regelungen des Postgesetzes ebenfalls an der Haustür zuzustellen haben. Neben den Empfängern dürften auch die Versender von Brief- und Paketsendungen als Auftraggeber der Beförderungsleistung ganz selbstverständlich von einer zuverlässigen Zustellung ausgehen, die die gegebene Infrastruktur zum Empfang der Sendungen (also die Zustellung an der Haustür und dem Hausbriefkasten) berücksichtigt. Anders als von der Betroffenen vorgetragen, kommt es auch nicht darauf an, ob in der Praxis aktuell auch andere Brief- und Paketdienstleister flächendeckend tätig sind. Wenn sie tätig werden, dann sind sie den gleichen Vorgaben in den §§ 12, 13 PostG unterworfen und müssen ebenfalls die aus der Haustürzustellung enstehenden Mehrbelastungen tragen.

Die von der Betroffenen geltend gemachten Kosten für Wegeleistungen von der Grundstücksgrenze bis zum Hausbriefkasten des Empfängers in Höhe von [redacted] € in 2025 und [redacted] € in 2026 stellen daher KeL im Sinne des § 44 Abs. 1 PostG dar. Zum Ansatz der Kosten als Wertschöfpungskosten vgl. Punkt 7.3.2.1.1. Umwidmung von Kosten für die Zustellung an der Haustür.

7.3.3.5. Gesamtbetrachtung

Die Betroffene hat die in der Regulierungsperiode der Jahre 2025 bis 2026 anfallenden Mehraufwendungen i. S.d. § 44 Abs. 4 PostG dargelegt.

Diese aus der flächendeckenden Versorgung resultierenden Kosten konnten – in Höhe der von der Kammer erfolgten Anpassung - als KeL-übersteigende Aufwandsposition berücksichtigt werden. Hierzu wurden die von der Betroffenen geltend gemachten segementbezogenen Lastenansätze (vgl. Schriftsatz v. 12.07.2024, Anlage 8) um die unter Punkt II. 7.3.2.1.1. bis 7.3.2.1.3. ermittelten Anpassungen (Erhöhung der KeL) gekürzt.

ENTWURF

Für die einzelnen Segmente und Produktbereiche ergibt sich bei verursachungsgerechter Zuordnung für die Jahre 2025 bis 2026 folgende Lastenverteilung:

Tabelle 37: Verursachungsgerecht zugerechnete Infrastrukturlasten – Price-Cap-Produkte (in Mio. €)

Segment	2025	2026
Price-Cap Brief		
Price-Cap Teilleistungen		
Price-Cap Paket-C2X		
Dialog Marketing		
Presse		
Pakete B2X		
Paket sonstige (nUD)		
Paket sonstige (UD)		
BüWa		
WaPo		
Import Brief		
Sonst. PDL nBf (UD)		
Sonst. PDL Rest (nUD)		
ILV		
Nicht-PDL BK		
Nicht-PDL DM		
Nicht-PDL PP		
Nicht-PDL DPI		
Nicht-PDL Paket		
Nicht-PDL Rest		
Summe *		

*Rundungsdifferenzen

7.3.3.6. „Nicht wettbewerbsübliche Personal- und Personalnebenkosten“

Nach § 44 Abs. 4 PostG sind nachgewiesene Mehraufwendungen als KeL-übersteigende Aufwendungen zu berücksichtigen, wenn hierfür eine rechtliche Verpflichtung besteht oder eine sonstige sachliche Rechtfertigung nachgewiesen wird. Dabei sind insbesondere die Kosten aus der Übernahme von Versorgungslasten für die Beschäftigten, die aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost entstanden sind, angemessen zu berücksichtigen.

ENTWURF

Die Betroffene macht mit Schreiben vom 15.05.2024 und 12.07.2024 folgende Personal- und Soziallasten als KeL-übersteigende Aufwendungen i. S. d. § 44 Abs. 4 PostG geltend:

Tabelle 38: Entwicklung Personal- und Soziallasten (in Mio. €)

	2024	2025	2026
Nicht wettbewerbsübliche Personalkosten	[redacted]		
davon gemäß ETV DPAG (Besitzstand)			
davon gemäß Tarifvertrag Spedition und Logistik			
Nicht wettbewerbsübliche Personalnebenkosten			
davon Sozialkosten (Beamte)			
davon Zinsaufwendungen für betriebl. Altersvorsorge			
davon Remeasurement			
davon Kostenübernahmen BAnstPT			
davon Leistungen für die Versorgungsanstalt Post			

7.3.3.6.1. Nicht wettbewerbsübliche Personalkosten gemäß ETV DPAG (Besitzstand)

Die von der Betroffenen als „nicht wettbewerbsübliche Personalkosten gemäß ETV DPAG (Besitzstand)“ bezeichneten Mehraufwendungen resultieren daraus, dass die Betroffene als Rechtsnachfolgerin der „Deutschen Bundespost – Postdienst“ deren gesamten Personalbestand unter Fortbestand der Beamtenvergütung und der Tarifverträge für Arbeiter und Angestellte übernommen hat.

Diesen Beschäftigten werden Vergütungen gezahlt, die über den Vergütungen neu eingestellter Kräfte der Betroffenen liegen. In den Jahren 2001 und 2003 hat die Betroffene den derzeit gültigen Entgelttarifvertrag für Arbeiter und Angestellte (= ETV) mit den Tarifpartnern ausgehandelt, der im Vergleich zu den ursprünglichen Tarifverträgen eine niedrigere Vergütung vorsieht. Der ETV kommt bei neu eingestellten Arbeitnehmern zur Anwendung. Die bei Inkrafttreten des ETV vorhandenen Beschäftigten erhalten prinzipiell im Rahmen einer sog. „Besitzstandszulage“ weiterhin die bisherige höhere (wettbewerbsunübliche) Vergütung.

Die Ermittlung des Besitzstandes, der auf Beamte entfällt, erfolgt analog. Die Beamten werden in Abhängigkeit von der Bewertung des Arbeitspostens einer tariflichen Entgeltgruppe einzelfallbezogen zugeordnet. Danach erfolgt eine Bewertung mit den durchschnittlichen wettbewerbsüblichen Personalkosten der Entgeltgruppe. Der Besitzstand Beamte ergibt sich somit durch Gegenüberstellung der Beamtenbezüge inkl. Personalzusatzkosten (PZK) mit den wettbewerbsüblichen Personalkosten des jeweiligen Arbeitspostens nach dem Entgelttarifvertrag der Betroffenen.

Der Unterschiedsbetrag zwischen Besitzstand für Arbeitnehmer und aktuell gültigem Entgelttarifvertrag wird als berücksichtigungsfähiger Aufwand i. S. d. § 44 Abs. 4 PostG aufgrund der aus der Rechtsnachfolge der Betroffenen eingegangen Verpflichtungen gegenüber ihren Beschäftigen dem Grunde nach anerkannt.

öffentliche Fassung

Mit Blick auf die Annahmen zur Entwicklung des Besitzstand für Arbeitnehmer folgt die Kammer dem Ansatz der Betroffenen jedoch nicht.

Die Betroffene geht bei ihrer Prognose zur Entwicklung der Besitzstands für Arbeitnehmer von einem Rückgang der Zahl der Beschäftigten im Jahr 2024 von [redacted] **%** p.a. und in den Jahren 2025 und 2026 von [redacted] % aus. Die Betroffene begründet die [redacted] der Rückgangsquote gegenüber den Vorjahren insbesondere mit Wirkungen, die sich aus der Anhebung des Renteneintrittsalter um jährlich 2 Monate ab 2025 ergeben.

Die Kammer folgt der sehr vorsichtigen Annahme der Betroffenen für die Prognose der Entwicklung der Beschäftigtenzahl nicht. Die von der Betroffenen vorgelegten Zahlen zum durchschnittlichen tatsächlichen Renteintrittsalter zeigen, dass Arbeitnehmer der Betroffenen in den vergangenen vier Jahren mit [redacted] Jahren in den Ruhestand getreten sind – und damit stets um rund [redacted] Jahre früher, als dies die jeweilige jährliche Regelaltersgrenze vorsah. Die Annahme der Betroffenen, ausgehend von einem Ruhestandsalter von [redacted] die Zahl der Ruheständler in den Jahren 2024 bis 2026 abzuschätzen, lässt die langjährige Entwicklung des tatsächlichen Ruhestandsalters damit unberücksichtigt. Auch die aktuellen Angaben zur Beschäftigtenentwicklung von Januar bis Juli 2024 [redacted] zeigen, dass die Annahmen der Betroffenen zu konservativ ermittelt wurden.

Die Kammer geht daher für das Jahr 2024 von einem Rückgang der Arbeitnehmer mit Besitzstand von [redacted] % aus. Dies entspricht dem durchschnittlichen Rückgang in den Monaten Januar bis Juli 2024 gegenüber dem Vorjahr. Für die Jahre 2025 und 2026 sieht die Kammer eine Rückgangsquote von [redacted] % (Durchschnitt der Jahre 2022, 2023 und 01-07/2024) p.a. als sachgerechten Wert an. Zur Berücksichtigung des steigenden Renteneintrittsalters um 2 Monate p.a. ab 2025 nimmt die Kammer einen pauschalen Abschlag auf die Zahl der erwarteten Ruheständler um [redacted] an. Einen höheren Abschlag, wie dies die Betroffenen mit [redacted] ihren Berechnungen zugrunde gelegt hat, ist dagegen nicht anzunehmen. Die Betroffene lässt unberücksichtigt, dass auch die Rückgangsquoten der vergangenen Jahre bereits die jährliche Anhebung des allgemeinen Renteneintrittsalters um einen Monat abbilden. Der Ansatz der Betroffenen von [redacted] dürfte den Effekt der künftigen Anhebung um zwei Monate ab dem Jahr 2025 somit überschätzen.

Die Kammer geht daher von folgender Entwicklung der Arbeitnehmer mit Besitzstand und der Zahl der in Ruhestand tretenden Beschäftigten aus:

Tabelle 39: Entwicklung der Arbeitnehmer mit Besitzstand

	IST 2023	**Plan 2024**	**Plan 2025**	**Plan 2026**
AN mit Besitzstand UB P&P (in bwAN)	[redacted]			
Rückgang ggü. Vorjahr				

ENTWURF

Der Lastenansatz der Betroffenen für den Besitzstand der Arbeitnehmer reduziert sich somit für den relevanten Price-Cap-Zeitraum um rund [redacted] für das Jahr 2025 und [redacted] das Jahr 2026.

Tabelle 40: Adjustierung Besitzstand Arbeitnehmer (in Mio. €)

	2024	2025	2026
Arbeitnehmer mit Besitzstand (in bwAN)	[redacted]		
PAF Besitzstand Arbeitnehmer (in €)			
Besitzstand Arbeitnehmer UB P&P (in mio. €)			
abzgl. Besitzstand AN Rentenservice (in Mio. €)			
Besitzstand Arbeitnehmer Post (in Mio. €)			
Differenz zu Ansatz DPAG			

* Rundungsdifferenzen

Gemessen an den gesamten Personal- und Versorgungslasten (einschließlich dem Restrukturierungsaufwand) der Betroffenen in Höhe von [redacted] im Jahr 2025 und [redacted] im Jahr 2026 reduziert sich der Lastenansatz um [redacted] % in 2025 und [redacted] % in 2026.

Tabelle 41: Kürzung der Personal- und Versorgungslasten je Price-Cap-Segment 2025-2026

	Price-Cap Brief	Price-Cap Teilleistungen	Price-Cap Paket C2X
2025	[redacted]		
2026			

Die KeL der Nicht-Price-Cap-Segmente ändern sich entsprechend. Die Ansätze für den auf Beamte entfallenden Besitzstand waren nicht anzupassen. Die von der Betroffenen mit Schreiben v. 12.07.2024 übermittelten Rückgangsquoten erscheinen der Höhe nach sachgerecht und konnten von der Kammer anhand eigener Plausibilitätsberechnungen nachvollzogen werden.

Kein Ansatz für den Unterschied zwischen ETV und TV Sped./Log.

Die Betroffene weist in ihrer Lastendokumentation keine Kostenansätze aus, die sich aus dem Unterschied zwischen dem ETV der Betroffenen und dem Entgeltniveau auf Grundlage von Tarifverträgen für das Spedition- und Logistikgewerbe ergeben. Die Betroffene hatte in früheren Maßgrößenverfahren vorgetragen, dass durch den Abschluss der Entgelttarifverträge (ETV) keine vollständige Annäherung an das Wettbewerbsniveau erreicht werden könnte. Vielmehr bestünde in der Differenz zwischen ihren Personalkosten nach ETV und den von ihren Wettbewerbern gezahlten Löhnen eine erhebliche Wettbewerbsverzerrung zu ihren Lasten.

Die Betroffene vertritt auch weiterhin die Auffassung, dass die Differenz zwischen den Löhnen nach ETV und dem Lohnniveau auf Grundlage des Tarifvertrags für das Speditions- und Logistikgewerbe (TV Sped./Log.) als berücksichtigungsfähiger Aufwand i. S. v. § 44 Abs. 4

PostG anzuerkennen sei. Da die Kammer diese Kosten bereits in den vorangegangenen Verfahren nicht anerkannt hat, verzichtete die Betroffene jedoch auf einen entsprechenden Ausweis (vgl. Lastendokumentation der Betroffenen v. 15.05.2024).

Unabhängig davon, ob die Betroffene entsprechende Kosten ausweist, sieht die Kammer unverändert eine Anerkennungsfähigkeit dieser Kosten als Lasten im Sinne des § 44 Abs. 4 PostG nicht gegeben. Der Sachverhalt resultiert insbesondere nicht aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost, da der ETV erst nach Privatisierung der Betroffenen ausgehandelt wurde, vgl. hierzu Maßgrößenentscheidung vom 03.06.2019, BK5-18/003, Seite 100 f.

7.3.3.6.2. Sozialkosten Beamte

Die Sozialkosten für Beamte umfassen im Wesentlichen den Unternehmensbeitrag der Betroffenen zu den Beamtenpensionen in Höhe von 33 % der Bezüge der aktiven Beamten, Beihilfezahlungen sowie unüblich hohe Beiträge zur Unfallkasse. Die nicht wettbewerbsüblichen Sozialkosten für Beamte werden von der Betroffenen als Differenz der tatsächlichen Kosten und der wettbewerbsüblichen Sozialkosten ermittelt.

Als wettbewerbsüblich werden die für ein Großunternehmen der Dienstleistungsbranche üblichen Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Sozialversicherung (Renten-, Arbeitslosen-, Kranken-, Pflegeversicherung) sowie die Beiträge zur Unfallkasse und Betriebsrente angesehen.

Die nicht wettbewerbsüblichen Sozialkosten werden als Differenz zwischen den tatsächlichen Sozialkosten und den wettbewerbsüblichen Sozialkosten ermittelt. Die wettbewerbsüblichen Sozialkosten ermittelt die Betroffene auf Grundlage der wettbewerbsüblichen Personalgrundkosten gemäß ETV zuzüglich der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung (Renten-, Arbeitslosen-, Kranken-, Pflegeversicherung) sowie Beiträgen zur Unfallkasse und Betriebsrenten.

Für die Jahr 2024 bis 2026 führt die Betroffene folgende Sozialkosten auf:

Tabelle 42: Soziallasten (in Mio. €)

	2024	2023	2024
Sozialkosten Beamte	[redacted]		
Davon Bundes-Pensions-Service			
Beihilfe			
Nachversicherung			
Versorgungsrücklage			
Unfallkasse			
abzgl. wettbewerbsübl. Sozialkosten			
abzgl. Soziallast Beamte Rentenservice			
zzgl. Soziallast Arbeitnehmer			
Soziallast			

ENTWURF

7.3.3.6.3. Zinsaufwendungen für betriebliche Altersvorsorge

Die Betroffene macht zudem Kosten für die betriebliche Altersvorsorge geltend, die aus Zinsaufwendungen für Pensionsrückstellungen resultieren.

Die Betroffene hat als Rechtsnachfolgerin der Deutschen Bundespost Postdienst entsprechende Verpflichtungen zur Zahlung einer betrieblichen Altersversorgung gegenüber der Versorgungsanstalt Post (VAP) übernommen. Die Betroffene hat hierfür entsprechende Rückstellungen gebildet, für die jährliche Zinsaufwendungen anfallen.

Die Höhe der Zinsaufwendungen wird jährlich im Finanzergebnis der Betroffenen ausgewiesen. Für die Jahre 2025 und 2026 macht sie Beträge in Höhe von [redacted] € jährlich geltend.

7.3.3.6.4. Versicherungsmathematische Verluste (sog. Remeasurement)

Die Betroffene macht daneben Kosten aufgrund versicherungsmathematischer Verluste aus der Neubewertung ihrer Pensionsverpflichtungen gegenüber Angestellten und Arbeitern geltend. Die Neubewertungen stehen im Zusammenhang mit gestiegenen Barwerten ihrer Verpflichtungen infolge eines gesunkenen Zinsniveaus. Neubewertungen, die zu einer Reduzierung des Aufwands führen, werden entsprechend berücksichtigt. Die Betroffene hat diesbezüglich aktuelle Werte sowie Projektionen auf Basis von Berechnungen der Firma Heubeck vorgelegt.

Die Betroffene differenziert den Aufwand nach dem Verhältnis der Zinsaufwendungen in einen wettbewerbsüblichen und einen nicht wettbewerbsüblichen Anteil. Der nicht wettbewerbsübliche Anteil sinkt ab dem Jahr 2020 in den Folgejahren deutlich ab.

Der nicht wettbewerbsübliche Aufwand beträgt im Zeitraum 2025 bis 2026 [redacted] € jährlich.

7.3.3.6.5. Kostenübernahme Bundesanstalt für Post und Telekommunikation

Die Betroffene ist ferner zur Übernahme von Kosten der Bundesanstalt für Post und Telekommunikation (BAnstPT) verpflichtet.

Die BAnstPT nimmt auf Basis gesetzlicher Regelungen für die Betroffene sowie die anderen Nachfolgeunternehmen der deutschen Bundespost dienstrechtliche und soziale Aufgaben wahr. Die hieraus erwachsenden Verwaltungskosten, insbesondere Kosten für Personal und Altersversorgung sind von der Betroffenen mit zu tragen.

Die Höhe der Kostenübernahme für die BAnstPT wird zu einem großen Teil von den Kosten für die Altersversorgung auf Seiten BAnstPT beeinflusst. Wesentliche Einflussfaktoren dieser Kosten sind die Entwicklung der Pensionsrückstellung sowie des Pensionsportfolios.

Für die Jahre 2025 und 2026 werden durch die Betroffene Kostenübernahmen in Höhe von [redacted] € in Ansatz gebracht.

ENTWURF

7.3.3.6.6. Leistungen für die Versorgungsanstalt Post

Daneben macht die Betroffene Kosten für Leistungen gegenüber der VAP geltend.

Die Leistungen der Betroffenen für die VAP umfassen im Wesentlichen die Verwaltung der Anwartschaften sowie die Berechnung und Auszahlung der betrieblichen Altersversorgung. Die Betroffene beziffert die Aufwendungen für die Jahre 2025 und 2026 auf [redacted]

7.3.3.6.7. Personalüberkapazitäten/Restrukturierung

Die Betroffene ist nach § 44 Abs. 4 PostG berechtigt, Kosten aus der Übernahme von Versorgungslasten für diejenigen Beschäftigten geltend zu machen, die aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost entstanden sind.

Die in der Position Personalüberkapazitäten / Restrukturierung ausgewiesenen Kosten beinhalten neben den Aufwendungen aus Vorruhestand- und Altersteilzeitmaßnahmen auch Zahlungen von Überbrückungsgeldern sowie diesbezügliche Rückstellungsbildungen. Grundlage hierfür sind tarifvertragliche bzw. beamtenrechtliche Verpflichtungen.

Der Ansatz dieser Kosten erfolgt unabhängig von sonstigen aktuellen Vorruhestandsregelungen der Betroffenen.

Für die Jahre 2025 und 2026 werden hierfür Aufwendungen in Höhe von [redacted] € in Ansatz gebracht.

7.3.3.6.8. Gesamtbetrachtung

Die Betroffene hat dargelegt, dass die vorgenannten Regelungen, Verpflichtungen und Kostenübernahmen im Vergleich zu anderen Großunternehmen in der Dienstleistungsbranche zu erheblich höheren Personal-, Sozial- und Versorgungskosten führen.

Die Betroffene hat ausweislich der Lastenaufstellung vom 15.05.2024, aktualisert mit Schreiben vom 12.07.2024, die Höhe der zu berücksichtigenden Kosten beziffert. Für die Kammer sind derzeit keine Anhaltspunkte ersichtlich, die gegen eine Anerkennung dieser Kosten als KeL-übersteigender Aufwand sprechen.

Diese Mehraufwendungen wurden daher gemäß § 44 Abs. 4 PostG als Kosten aus der Übernahme von Beschäftigten, die aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost entstanden sind, dem Grunde wie auch – nach Anpassung der Kostenansätze für den Besitzstand für Arbeitnehmer – der Höhe nach anerkannt.

Tabelle 43: Verursachungsgerecht zugerechnete Personal-, Sozial- und Versorgungslasten (in Mio. €)

Segment	2025	2026
Price-Cap Brief	[redacted]	
Price-Cap Teilleistungen		
Price-Cap Paket-C2X		
Dialog Marketing		

ENTWURF

Presse	[redacted]
Pakete B2X	
Sonst. Paket-DL (nUD)	
Sonst. Paket-DL (UD)	
BüWa	
WaPo	
Import Brief	
Sonst. PDL Bf (nUD)	
Sonst. PDL nBf (UD)	
Sonst. PDL Paket (nuD)	
Sonst. PDL Rest (nUD)	
ILV	
Nicht-PDL BK	
Nicht-PDL DM	
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	
Summe	

* Rundungsdifferenzen

7.3.3.7. Summe der verursachungsgerecht zugerechneten KeL-übersteigenden Aufwendungen

Für die drei Price-Cap-Segmente sowie die sonstigen Produktsegmente ergeben sich bei verursachungsgerechter Verteilung der o. g. KeL-übersteigenen Aufwendungen (Punkt II. 7.3.3.5. und 7.3.3.6.8.) folgende Werte:

Tabelle 44: Verursachungsgerecht zugerechnete Universaldienst-, Personal-, Sozial- und Versorgungslasten (in Mio. €)

Segment	2025	2026
Price-Cap Brief	[redacted]	
Price-Cap Teilleistungen		
Price-Cap Paket-C2X		
Dialog Marketing		
Presse		
Pakete B2X		

Sonst. Paket-DL (nUD)	[redacted]
Sonst. Paket-DL (UD)	
BüWa	
WaPo	
Import Brief	
Sonst. PDL Bf (nUD)	
Sonst. PDL nBf (UD)	
Sonst. PDL Paket (nuD)	
Sonst. PDL Rest (nUD)	
ILV	
Nicht-PDL BK	
Nicht-PDL DM	
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	
Summe	

* Rundungsdifferenzen

7.3.4. Sendungsmengen für die Price-Cap-Segmente

Der für die Prognose über die Entwicklung der Sendungsmengen relevante Maßstab ergibt sich aus der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Köln (vgl. Urteil vom 15.05.2008, Az. 1 K 6817/05; Sachverständigengutachten von Prof. Schefczyk, Analyticum GmbH vom 31.12.2007). In diesem Sinne wurden – ausgehend von empirischen Daten der vergangenen Jahre, unter Berücksichtigung des in der Vergangenheit festgestellten Trends – die Änderungsraten für die künftigen Jahre und hierauf aufbauend die für die drei Körbe relevanten Sendungsmengen bestimmt.

Anknüpfend an dieses Vorgehen werden zunächst die Sendungsmengenentwicklungen der Vergangenheit für die verschiedenen Körbe betrachtet und als Grundlage für die Prognose der jährlichen Sendungsmengen für die Jahre 2024 und die Price-Cap-Prognose für die Jahre 2025 und 2026 herangezogen.

Als Grundlage für die Prognose dienen die für die Jahre 2020 bis 2023 festgestellten Mengenänderungen. Für die Körbe 1 und 2 wurde für den abgelaufenen Zeitraum von 2020 bis 2023 analysiert, in welchem Umfang E-Substitutions- und Migrationsprozesse die Sendungsmengen beeinflusst haben. Letzere umfassen Mengenverluste aufgrund der Abwanderung in Richtung Teilleistungen sowie Wettbewerb. Für Korb 3 beschränkte sich die Analyse auf mögliche Verschiebungen von Paketmengen hin zu Wettbewerbern. Der Aspekt der E-Substitution war insoweit zu vernachlässigen.

ENTWURF

Zum Nachweis der Entwicklung der Sendungsmengen im abgelaufenen Genehmigungszeitraum hat die Betroffene mit Schreiben vom 15.05.2024 und ergänzend mit Schreiben vom 12.07.2024 detaillierte Angaben zur Entwicklung der oben genannten Körbe gemacht. Hierzu hat die Betroffene für jeden der Körbe die in den Jahren 2020 bis 2023 zu verzeichnenden Sendungsmengenänderungen beziffert. Die Betroffene hat hierzu eine umfangreiche Dokumentation vorgelegt, in der sie ihre Annahmen zu Ursachen und Umfang der zukünftigen Brief- und C2X-Paketmengen ausführlich begründet.

Im Rahmen der Fortschreibung der Sendungsmengenentwicklung hat die Beschlusskammer neben den zu erwartenden Mengenveränderungen durch die E-Substitution im Briefbereich auch Effekte im Zusammenhang mit der Verlagerung von Sendungsmengen zum Wettbewerb (Korb 1 und 2 alternative Briefdienstleister; Korb 3 Paketdienstleister und ggf. Briefdienstleister) berücksichtigt.

7.3.4.1. Korb 1 (Brief)

7.3.4.1.1. Entwickung im Bereich Brief National

7.3.4.1.1.1. Untersuchung der zurückliegenden Sendungsmengenentwicklung National

Der durchschnittliche Sendungsmengenrückgang der nationalen Sendungen in den Jahren 2020 bis 2023 lag bei [redacted] % p. a..

Die Betroffene hat in Abhängigkeit von der Versendergruppe und dem Frankierverhalten folgende Abgrenzung innerhalb des Bereiches National sowie nachfolgende Segmentierung vorgenommen:

- Briefkommunikation (BK) vollbezahlt
  - Privatkundensegment (C-to-X)
  - Kleinst-Geschäftskunden ($B_{Kleinst}$-to-X)
- Briefkommunikation (BK) Frankiermaschienen
  - Kleine Geschäftskunden (B_{Klein}-to-X)
- Briefkommunikation (BK) DV-Frankiert

Zum Nachweis der Sendungsmengenentwicklung im abgelaufenen Genehmigungszeitraum wurden von der Betroffenen detaillierte Angaben zur Entwicklung der o. g. Freimachungsarten und Versendergruppen gemacht.

Unter Heranziehung von Unternehmensstatistiken der Betroffenen wurde für jede Versendergruppe und für jede Freimachungsart die Entwicklung der tatsächlichen Sendungsmengen im abgelaufenen Zeitraum von 2020 bis 2023 analysiert.

In der Versendergruppe C2X war der Rückgang über den gesamten Beobachtungszeitraum stets [redacted] Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass Geschäftskunden in diesen Frankiersegmenten aus wirtschaftlichen Gründen, insbesondere unter dem Aspekt der Kosteneffizienz, ihre Briefmengen stets auf das notwendige

ENTWURF

Maß reduziert haben. In der Versendergruppe [redacted] anhält. In der Versendergruppe B(klein)2X waren dagegen [redacted] zu verzeichnen. Dies dürfte sich in Zukunft ändern, da durch das Wachstumschancengesetz auch kleinste Geschäftskunden ihre Rechnungen auf elektronische Formate umstellen müssen. Dann ist auch in der Versendergruppe [redacted] zu rechnen.

Nach Bereinigung der tatsächlichen Sendungsmengen um Einmaleffekte ergibt sich folgendes Bild der für die Absatzentwicklung relevanten Effekte:

Tabelle 45: Mengeneffekte im Price-Cap-Korb Brief p.a.

		Frankierung	Effekt	Effekt in %
Freimachungsart Vollbezahlt	C2X	Marke	eSubstitution	[redacted]
	B(Kleinst)2X		eSubstitution	
Freimachungsart Frankiermaschinen	B(Klein)2X	Frankiermaschine	eSubstitution	
			Verlagerung zu Teilleistungen	
			Wettbewerb	
Freimachhungsart DV-Freimachung	B2X	DV-Freimachung	eSubstitution	
			Verlagerung zu Teilleistungen	

Für die Hochrechnung zur Ermittlung der relevanten Sendungsmengen in der Price-Cap-Periode wurde die um Sondereffekte bereinigte historische Datenbasis herangezogen. In diesem Zusammenhang sind Mengeneffekte durch Wahlen und die SARS-CoV2-Pandemie zu nennen. Diese dürfen bei der Abschätzung zukünftiger Sendungsmengen nicht berücksichtigt werden.

Der stärkste Mengenrückgang ist bei der Versendergruppe der [redacted] zu verzeichnen, was auf deren hohe Akzeptanz der elektronischen Kommunikation und IT-Ausstattung zurückzuführen ist. Dies zeigt sich in der höchsten E-Substitutionsrate für die Versendergruppe C2X von [redacted] % in Korb 1 im Vergleich zu den Substitutionsraten für die Versendergruppen [redacted] in Höhe von [redacted] %.

[redacted]

ENTWURF

[redacted] Bei der Freimachungsart DV-Freimachung sind die einzelnen Sendungsmengen naturgemäß stark schwankend. Aus den Statistiken der Beteiligten geht hervor, dass [redacted] Weder bei [redacted] konnten Mengenverluste an Wettbewerber festgestellt werden.

7.3.4.1.1.2. Prognose der Betroffenen zu Brief National

Basis der Prognose sind die um Einmaleffekte bereinigten Briefmengen der Jahre 2020 bis 2023. Für jede Frankierart wurde für den zurückliegenden Zeitraum 2020 bis 2023 analysiert, inwieweit elektronische Substitutions- und Migrationsprozesse die Sendungsmengen beeinflusst haben und sich in den Folgejahren fortsetzen. Letztere umfassen Mengeneffekte durch Migration auf Teilleistungen sowie wettbewerbsbedingte Mengenveränderungen. Die durch Hochrechnung ermittelte bereinigte durchschnittliche extrapolierte Basismenge wurde um Mengen aufgrund von Sondereffekten erhöht. Hierzu zählen Mengenverluste durch das Wachstumschancengesetz sowie Mengenzuwächse im Zusammenhang mit Wahlen.

Auf der Basis dieser Ermittlungen werden für die inländischen Sendungsmengen folgende Sendungsmengen als Berechnungsgrundlage für die Bestimmung der zu erwartenden Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) verwendet:

Tabelle 46: Prognose der Sendungsmengenentwicklung im Bereich Brief national

	2024	2025	2026
Sendungsmengen national	[redacted]		

Durch die Substitution der physischen Briefpost durch elektronische Kommunikationsmittel wie E-Mail oder Messenger-Dienste (Nutzung von Smartphones) wird ein weiterer Rückgang der Sendungsmengen erwartet. Als Folge der weiter steigenden Breitbandpenetration werden Privatkunden auch für ihre private Korrespondenz verstärkt elektronische Kommunikationsmittel nutzen. Eine Sättigung dieses Trends zeichnet sich derzeit noch nicht ab.

Die Abschätzung der zukünftigen Sendungsmengen basiert auf der von der Betroffenen mit Schreiben vom 15.05.2024 erstellten Prognoserechnung sowie den von ihr mit Schreiben vom 12.07.2024 ergänzend vorgelegten Erläuterungen zu den Sondermengeneffekten. Die aus den bereinigten Vergangenheitswerten abgeleiteten, die Mengenentwicklung beeinflussenden Effekte dienen der prognostischen Bewertung der Sendungsmengenentwicklung für den Geltungszeitraum des Maßgrößenbeschlusses. Für jede Versendergruppe wurden die Briefmengen für die Jahre 2025 und 2026 entsprechend ihrem Mengenanteil an der Gesamtsendungsmenge des Dienstleistungskorbes 1 unter Verwendung der jeweiligen Rückgangsquoten infolge von E-Substitution, Migration und Abwanderung zu Wettbewerbern abgeleitet.

ENTWURF

7.3.4.1.2. Entwickung im Bereich Brief International

7.3.4.1.2.1. Untersuchung der zurückliegenden Sendungsmengenentwicklung Brief International

Der durchschnittliche Sendungsmengenrückgang der internationalen Sendungen in den Jahren 2020 bis 2023 lag bei [redacted] p. a.. Damit setzte sich der Rücklauf der Sendungsmengen fort. Im Dokumentenversand haben zwei Jahre Lockdown-Modus die Digitalisierung sowohl in der geschäftlichen wie auch in der privaten Kommunikation beschleunigt.

7.3.4.1.2.2. Prognose Brief International

Für die internationalen Sendungenmegen werden die nachfolgenden Sendungsmengen als Kalkulationsgrundlage zur Bestimmung der zu erwartenden Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) zugrundegelegt:

Tabelle 47: Prognose der Sendungsmengenentwicklung im Bereich Brief International

	2024	2025	2026
Sendungsmengen International	[redacted]		

Für den Bereich Brief International wird für die Price-Cap-Periode ein durchschnittlicher Rückgang von [redacted] angenommen. Innerhalb des Bereichs Brief International wird für das Teilsegment „Brief Export“ ein durchschnittlicher Rückgang von [redacted] und für das Teilsegment „Brief zum Kilotarif“ ein Rückgang von [redacted] erwartet.

Die Entwicklung der Sendungsmengen bleibt auch ab dem Jahr 2024 rückläufig. Die Beschlusskammer folgt der Argumentation der Betroffenen, dass die Digitalisierung durch die beiden Lockout-Jahre sowohl in der geschäftlichen als auch in der privaten Kommunikation beschleunigt wurde, so dass auch der internationale Briefversand weiter rückläufig ist.

7.3.4.2. Korb 2 (Teilleistungen)

7.3.4.2.1. Entwickung im Bereich Teilleistungen

Für die Price-Cap-Periode von 2025 bis 2026 wird in Anlehnung an die Mengenentwicklung in den vergangenen Jahren für die Price-Cap-Periode für 2025 eine jährliche Sendungsmenge von [redacted] Mio. und für 2026 eine jährliche Sendungsmenge von [redacted] Mio. zugrunde gelegt. Diese beruht auf einer Schätzung der Teilleistungsmengen basierend auf der Entwicklung der Sendungsmengen für die Jahre 2020 bis 2023 und einer anschließenden Extrapolation. Als Ausgangsbasis für die X-Faktorbestimmung dient die von der Betroffenen mit Schreiben vom 15.05.2024 vorgelegte Prognoserechnung.

ENTWURF

7.3.4.2.1.1. Untersuchung der zurückliegenden Sendungsmengenentwicklung Teilleistungen

Mit o.g. Schreiben werden die Faktoren benannt, welche sich maßgeblich auf die Sendungsmengen im Teileistungsbereich ausgewirkt haben. Die in den Jahren 2021 und 2022 zu verzeichnenden [redacted] waren Folge der im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie stehenden Sendungsanlässe. Ein weiterer prägnanter Sondereffekt war im Jahr 2022 die durch die Rechtsprechunug des Bundesgerichtshofs erforderliche Versendung von Zustimmungserklärungen von Bankkunden zu AGB-Änderungen. Der Mengenrückgang [redacted]

Seit 2023 gewährt die Betroffene bei den Teilleistungen eine Rabattierung für die Möglichkeit, Sendungen in der Zustellung zu steuern, so dass diese entweder mit einer Laufzeit E+1 oder E+2 zugestellt werden können. Die ausgewiesene Gesamtsendungsmenge [redacted]

Bei Betrachtung der die Sendungsmenge beeinflussenden Faktoren dominiert die Substitution des physischen Briefversands durch elektronische Mitteilungsformen. Der vergleichsweise geringe Wert erklärt sich daraus, dass die Digitalisierung der Geschäftskommunikation mit einem erheblichen Umstellungsaufwand verbunden ist. Dieser Befund deckt sich auch mit der Einschätzung der Betroffenen. Die im Vergleich zu Privatpersonen insgesamt geringer ausfallende E-Substitutionsrate sieht die Betroffene darin begründet, dass Privatpersonen sich schneller auf digitale Alternativen umstellen können, weil eine entsprechende Infrastruktur mit Smartphone und Internetverbindung vorhanden ist.

Zusammenfassend ergibt sich folgendes Bild der Einflussfaktoren auf die bereinigte Absatzmenge für die Jahre 2020 bis 2023:

Tabelle 48: Einflussfaktoren der Sendungsmengenentwicklung im Korb 2

Teilleistungen	e-Substitution	[redacted]
	Verlagerungen (aus PC-Cap)	
	Wettbewerb	

7.3.4.2.1.2. Prognose Teilleistungen

Die Prognose der Kammer beruht auf einer Schätzung der Teilleistungsmengen basierend auf der Entwicklung der Sendungsmengen für die Jahre 2020 bis 2023 und einer anschließenden Extrapolation. Als Ausgangsbasis für die X-Faktorbestimmung dient die von der Betroffenen mit Schreiben vom 15.05.2024 vorgelegte Prognoserechnung.

ENTWURF

Aus diesem Schreiben geht hervor, dass es auch in Zukunft aufgrund gesetzlicher Vorgaben Sonderversendungen geben wird, die zu positiven Effekten im Bereich der Teilleistungen führen werden. In diesem Zusammenhang verweist die Betroffene auf zusätzliche Sonderversendungen im Zusammenhang mit der elektronischen Patientenakte. Dem stehen jedoch auch negative Effekte gegenüber, wie z.B. die Umstellung von Papierrechnungen auf elektronische Rechnungen als Folge des Wachstumschancengesetzes. Die Weiterentwicklung des Teilleistungsportfolios zum 01.01.2023, mit der neben der kostenlosen Sendungsverfolgung auch eine rabattierte alternative Laufzeitoption E + 1/ 2 eingeführt wurde, führte zu einer Attraktivitätssteigerung der Teilleistungsprodukte für Geschäftskunden, mit der Folge, dass der Sendungsmengenrückgang [redacted] werden konnte. Aufgrund der vorgenannten Sondereffekte in Verbindung mit dem veränderten Portfolio geht die Betroffene davon aus, dass die Sendungsmengen im Segment TL im Prognosezeitraum um [redacted] zurückgehen werden.

Aufgrund der vorgenannten Sondereffekte in Verbindung mit dem geänderten Portfolio geht die Betroffene davon aus, dass die Sendungsmengen im TL-Segment im Prognosezeitraum um [redacted] zurückgehen werden.

Mit Schreiben vom 12.07.2024 legte die Betroffene eine aktualisierte Hochrechnung vor und prognostizierte für die Price-Cap-Periode einen Rückgang der Sendungsmengen im Bereich der Teilleistungen von durchschnittlich [redacted] % p. a.. Dieser resultiert nach ihrer Einschätzung vornehmlich aus den Folgen der Umsatzsteuerbefreiung.Der Mengenrückgang liege demzufolge mit [redacted] %, etwa [redacted] % über der am 15.05.2024 vorgelegten Planung. Die Betroffene beziffert die Mengenverluste mit [redacted] Mio. im Jahr 2025 und [redacted] Mio. im Jahr 2026. Zur Begründung verweist sie [redacted] werden.

Soweit die Betroffene einen [redacted] bei der Beförderung standardisierter Briefsendungen für Geschäftskunden behauptet, kann die Kammer diesem Ansatz nur eingeschränkt folgen. Dies ergibt sich aus folgenden Erwägungen:

Mit Schriftsatz vom 15.05.2024 hat die Betroffene im Zusammenhang mit der Entwicklung der Sendungsmengen im Teilleistungsbereich für den Zeitraum von 2020 bis 2023 festgestellt, dass die durch E-Substitution hervorgerufenen Sendungsmengenverluste in Höhe von [redacted] % zum Teil durch einen gegenläufigen Sendungsmengenzuwachs von [redacted] % abgemildert wurden. Den Zuwachs von [redacted] % begründet sie mit der Rückgewinnung von Kunden, deren Sendungen vormals von Wettbewerbern befördert wurden.

Vor diesem Hintergrund ist der neuerliche Vortrag der Betroffenen mit Schreiben vom 12.07.2024 für die Kammer nicht nachvollziehbar. Insbesondere erschließt sich der Kammer nicht, woher die zusätzlich von der Betroffenen in der aktualisierten Stellungnahme behaupteten [redacted] % Sendungsmengenverluste resultieren, die immerhin eine [redacted] der möglichen Sendungsmengen, die von Wettbewerbern zurückgewonnen werden könnten, implizieren.

ENTWURF

Nach Ansicht der Kammer überschätzt die Betroffene die möglichen Auswirkungen der Umsatzsteuerbefreiung von Wettbewerbsunternehmen. Nicht jede Kundengruppe wird gleichermaßen von diesem Umstand betroffen sein. Für vorsteuerabzugsberechtigte Versender wird sich durch die Umsatzsteuerbefreiung von Wettbewerbsunternehmen keine materielle Verschlechterung gegenüber der aktuellen Situation ergeben. Etwaige positive Auswirkungen beschränken sich ausschließlich auf diejenigen Versender, die nicht vorsteuerabzugsberechtigt sind. Diese könnten einen Anlass haben, das Beförderungsunternehmen zu wechseln. So könnten Versender, weil das Beförderungsentgelt nunmehr um den Betrag der vormaligen Mehrwertsteuer abgesenkt wird, geneigt sein, beim Wettbewerbsunternehmen zu verbleiben. Wegen des niedrigeren umsatzsteuerbefreiten Beförderungsentgelts der Wettbewerbsunternehmen könnten Versender zudem vereinzelt zu anderen Wettbewerbern abwandern. Letztlich kann es dahinstehen, ob und in welchem Umfang nicht vorsteuerabzugsberechtigte Kunden zu Wettbewerbsunternehmen abwandern. Denn im überwiegenden Fall verbleiben deren Sendungen jedenfalls im Briefbeförderungsnetz der Betroffenen, selbst unter Nutzung des Teilleistungszugangs. Dies folgt aus dem Umstand, dass die Wettbewerber für ihre Briefbeförderungleistung auch weiterhin mangels einer bundesweiten Zustellinfrastruktur auf den Teilleistungszugang der Betroffenen angewiesen sind.

EBIT-relevante Effekte für die Betroffene können sich durch Marktanteilsverluste allenfalls in geringem Umfang infolge der Umsatzsteuerbefreiung ergeben. Sendungsmengenverluste resultieren insoweit möglicherweise aus der Abwanderung von Sendungsmengen hin zu den infrastrukturbasierten Wettbewerbern. Folglich könnten hierdurch geringe Sendungsmengen dem Briefnetz der Betroffenen verloren gehen. Infrastrukturbasierte Wettbewerber verfügen über eine eigene Zustellinfrastruktur und sind nicht auf die Nutzung des Teilleistungszugangs bei der Betroffenen angewiesen. Jedoch stellen diese eine verschwindend kleine Gruppe der auf dem relevanten Markt tätigen Unternehmen dar. Hinzu kommt, dass sie nur lokal tätig sind und nicht über ein bundesweites Zustellnetz verfügen.

Da die den Teilleistungszugang in Anspruch nehmenden Wettbewerber im Verhältnis zu den infrastrukturbasierten Wettbewerbern zahlenmäßig und hinsichtlich ihres Sendungsmengenaufkommens überwiegen, führt eine steuerliche Begünstigung in Form der Umsatzsteuerbefreiung auf Seiten der Wettbewerber eher zu einer Abwanderung zu Konsolidierern und in geringerem Umfang zu einer Abwanderung zu infrastrukturbasierten Wettbewerbern.

Selbst wenn die von Geschäftskunden zu entrichtenden Entgelte der Wettbewerber umsatzsteuerbefreit und damit niedriger wären, würden die Sendungsmengen jedenfalls im Briefnetz der Betroffenen verbleiben. Ein Verlust von Sendungsmengen, verbunden mit einer nennenswert geringeren Auslastung des Brieflogistiknetzes, ist daher nicht zu erwarten.

Nach Gesamtwürdigung des Vortrags der Betroffenen unter Zugrundelegung der Marktverhältnisse und der daraus zu erwartenden EBIT-Effekte geht die Kammer davon aus, dass der Umfang der zu prognostizierenden Abwanderungen deutlich geringer ausfällt, als von der Betroffenen mit Schreiben vom 12.07.2024 behauptet. In Anknüpfung an die mit Schreiben vom 15.05.2024 vorgenommene Analyse der Einflussfaktoren für den zurückliegenden Zeitraum unterstellt die Kammer die von der Betroffenen ihrerseits empirisch festgestellte Abwanderungsquote für die Jahre 2020 bis 2023. So wird vorliegend für den relevanten Price-Cap-Zeitraum eine Abwanderungsquote von [redacted] % unterstellt. Die Kammer sieht die zu erwartenden Sendungsmengenrückgänge weniger pessimistisch und sieht sich veranlasst, die entsprechende Prognose zu korrigieren.

ENTWURF

7.3.4.3. Korb 3 (Paket C2X)

7.3.4.3.1. Entwickung im Bereich Paket C2X

7.3.4.3.1.1. Untersuchung der zurückliegenden Sendungsmengenentwicklung C2X

Der durchschnittliche Sendungsmengenrückgang des Korbes Paket C2X in den Jahren 2020 bis 2023 lag bei [redacted] p. a..

Während die Mengen im Privatkundensegment bis einschließlich 2019 [redacted]. Die pandemiebedingten Einschränkungen sowie die deutlich reduzierte Mobilität der Menschen hatten zusätzliche Versandanlässe geschaffen. Dies galt hauptsächlich für Feiertage (Weihnachten, Ostern), aber auch für weitere private Versandanlässe wie Geburtstage, Jubiläen u. ä. .Zusätzlich führten private Verkäufe auf Plattformen zu einem [redacted] Mit der Verfügbarkeit von Impfstoffen, der wieder ansteigenden Mobilität der Menschen sowie dem nahezu kompletten Wegfall von (versandgetriebenen) Einschränkungen hat sich dieser Effekt zunehmend abgeschwächt. Demzufolge konnte ab dem Jahr 2022 ein deutlicher Rückgang der Versandmengen festgestellt werden, der sich auch im Jahr 2023 zeigte. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass [redacted] Die im Jahr 2023 weiter gesunkene Nachfrage kann einerseits, wie bereits ausgeführt, auf den kompletten Wegfall von pandemiebedingten Einflüssen zurückgeführt werden. Andererseits ist sie durch die enorm hohen Inflationsraten beginnend im Jahr 2022 bis Ende 2023 induziert. Auch die Sendungsmengenrückgänge im internationalen Bereich sind durch das Auslaufen der Covid 19-Pandemie begründbar. Verstärkt wurde dieser [redacted]

7.3.4.3.1.2. Prognose Paket C2X gemäß Planung der Betroffenen

Für die Sendungenmengen Paket C2X werden die nachfolgenden Sendungsmengen als Kalkulationsgrundlage zur Bestimmung der zu erwartenden Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) zugrundegelegt:

Tabelle 49: Prognose der Sendungsmengenentwicklung im Bereich Brief C2X

	2024	2025	2026
Sendungsmengen C2X inkl. internationaler Mengen	[redacted]		

Durch die sich abschwächende Kostensteigerung (Inflation) bei gleichzeitiger Steigerung des Gehaltsniveaus durch zahlreiche Tarifabschlüsse sowie Zahlungen der Inflationssonderausgleichsprämie geht die Betroffene für das Jahr 2024 von einer [redacted] Um den (künftigen) Anforderungen an die

Kennzeichnung schwerer Pakete Rechnung zu tragen, wurde in 2024 eine neue Gewichtsstufe von 20 kg eingeführt. Dies wird zur Folge haben, dass der überwiegende Mengenanteil aus dem 31,5 kg Paket in die neue Gewichtsstufe migrieren wird. Eine Veränderung des Gesamtabsatzes wird nicht erwartet. Die Beschlusskmmer folgt insoweit der Begründung der Betroffenen.

7.3.5. Absatz- und Umsatzentwicklung in den Nicht-Price-Cap-Segmenten

Der Berechnungsansatz zur Ermittlung des X-Faktors der Kammer basiert zudem auf den Angaben der Betroffenen zur Umsatzentwicklung in den Nicht-Price-Cap-Segmenten, die sie mit Schreiben vom 15.05.2024 und 12.07.2024 übermittelt hat. Hinsichtlich der Umsatzentwicklung in den Nicht-Price-Cap-Segmenten hat die Betroffene nachvollziehbar vorgetragen. Zur Begründung hat sie ihre Prognose der Sendungsmengen sowie die geplanten Entgeltmaßnahmen und die daraus resultierenden Umsätze umfassend dargelegt. Im Einzelnen:

7.3.5.1. Absatzentwicklungen der übrigen Segmente

Die Betroffene hat mit Schreiben vom 15.05.2024 sowie mit Schreiben vom 12.07.2024 die Entwicklung der Sendungsmengen in den einzelnen Nicht-Price-Cap-Segmenten nachvollziehbar dargelegt. Für jedes Nicht-Price-Cap-Segment hat sie für den Zeitraum von 2020 bis 2028 die Sendungsmengen prognostiziert und deren Ansatz begründet. Zur Abschätzung der Sendungsmengenentwicklung im Nicht-Price-Cap-Bereich im relevanten Price-Cap-Zeitraum liegen der Kammer keine weiteren Erkenntnisse vor, die geeignet wären, der Prognose der Betroffenen entgegenzutreten. Für den Berechnungsansatz werden daher die von der Betroffenen prognostizierten Absatzmengen zur Bestimmung des segmentspezifischen Umsatzes herangezogen.

7.3.5.1.1. Dialogmarketing

Das Segment Dialog Marketing ist weiterhin durch einen deutlichen Mengenrückgang in Folge einer zunehmenden E-Substitution gekennzeichnet, Ab dem Jahr 2024 unterstellt die Planung [redacted]

In Anbetracht dieser Umstände in Verbindung mit der fortschreitenden E-Substitution entwickeln sich die Absatzmengen wie folgt:

Tabelle 50: Prognose der der Sendungsmengenentwicklung im Bereich Dialogmarketing

Dialogmarketing	2023	2024	2025	2026
Absatz in Mio.	[redacted]			

ENTWURF

7.3.5.1.2. Pressedistribution

Nach Aussage der Betroffenen sind die Absatzmengen der Pressepost national (wesentliches Produkt ist das Postvertriebsstück) [redacted]

Die Entwicklung der Absatzmengen sei ganz überwiegend bedingt durch die zunehmende Substitution der Printmedien durch elektronische Medien. Immer mehr Menschen informierten sich nicht mehr über die klassische Tageszeitung, sondern über News-Seiten im Internet. Es sei von einer dauerhaften Fortsetzung des Substitutionstrends auszugehen.

Für das Segment Pressedistribution wird folgende Mengenentwicklung unterstellt:

Tabelle 51: Prognose der der Sendungsmengenentwicklung im Bereich Pressedistribution

Pressedistribution	2023	2024	2025	2026
Absatz in Mio.	[redacted]			

7.3.5.1.3. B2X-Paketsegment

Für den maßgeblichen Price-Cap-Zeitraum geht die Betroffene davon aus, dass der durch die Pandemie geprägte Entwicklung nicht nachhaltig sei. Bereits ab dem Jahr 2022 entwickelten sich [redacted]

Aufgrund der Erfahrungen aus 2023 und der ersten Monate im Jahr 2024 geht die Betroffene aktuell davon aus, [redacted] Für das B2X-Segment wird folgende Mengenentwicklung angenommen:

Tabelle 52: Prognose der der Sendungsmengenentwicklung B2X

B2X-Pakete	2023	2024	2025	2026
Absatz in Mio.	[redacted]			

7.3.5.1.4. Übrige Segmente

Für die übrigen Nicht-Price-Cap-Segmente werden für die Bestimmung der Tragfähigkeit folgende prognostizierte Sendungsmengen zugrunde gelegt:

Tabelle 53: Prognose der der Sendungsmengenentwicklung – übrige Segmente

Segment	2023	2024	2025	2026
Sonst. Paket-DL (nUD)	[redacted]			
Sonst. Paket-DL (UD)				
BüWa				

ENTWURF

WaPo	[redacted]
Import Brief	
Sonst. PDL Bf (nUD)	
Sonst. PDL nBf (UD)	
Sonst. PDL Paket (nuD)	
Sonst. PDL Rest (nUD)	
ILV	

7.3.5.2. Preisentwicklungen der übrigen Segmente

Der Berechnungsansatz der Kammer berücksichtigt die umsatzseitigen Effekte aufgrund von Nachfrageverschiebungen und aufgrund geplanter Entgeltmaßnahmen gemäß Schreiben vom 12.07.2024. Die Betroffene hat mit o.g. Schreiben umfassend die geplanten Entgeltmaßnahmen dargestellt.

Die Entgeltmaßnahmen betreffen im Einzelnen die nachfolgenden Segmente bzw. Subsegmente:

7.3.5.2.1. Kleinformatiger Warenversand

Beim kleinformatigen Warenversand unterscheidet die Betroffene zwischen Warensendungen (ehemals Bücher- und Warensendungen; BüWa) als Universaldienstprodukt und der Warenpost (jetzt Kleinpaket). Letzteres richtet sich sich primär an Geschäftskunden .

Warenpost: Im Rahmen der strategischen Planung ist die Betroffene von einer rund [redacted] Steigerung p.a. im Durchschnittserlös für das zum Zeitpunkt der Planung gültige Portfolio auf Basis von preislichen Anpassungen für den kleinformatigen Warenversand ausgegangen. Am 20.06.2024 hat die Betroffene die Kammer über die geplanten Änderungen beim Produkt Warenpost zum 01.01.2025 in Kenntnis gesetzt. Der Preis des neu einzuführenden Produkts DHL Kleinpaket wird dabei oberhalb des Preises für die (eingestellte) Warenpost liegen. Grund hierfür sind die geänderten Produkteigenschaften wie z.B. die Anpassung der maximalen Höhe von bisher 5cm (Warenpost) auf 8cm (DHL Kleinpaket) und die Integration der Haftung bis zu einem Warenwert von 20 EUR.

7.3.5.2.2. B2X-Paketsegment

Das Geschäftskundenportfolio besteht aus Produkten für kleinere Geschäftskunden mit Mengen bis 5.000 Stück, die über so genannte mengenabhängige Ratecards abgerechnet werden, und Geschäftskundenprodukten für größere Versender. Die Entgelte für letztere werden individuell kalkuliert. Grundsätzlich plant die Betroffene, die Entgelte für die „Kernprodukte" (DHL Paket National/International, DHL Retoure National/International, DHL Europa-ket) im Jahr 2025 um durchschnittlich [redacted] anzupassen. Die Anpassung erfolgt [redacted] Für Ratecard-Kunden erfolgt die Preisanpassung in der Regel zum [redacted] Bei Einzelvertragskunden richtet sich der Anpassungszeitpunkt nach der Vertragslaufzeit. Darüber hinaus fließen weitere Faktoren in die [redacted] ine Rolle spielen, die im Vorfeld nur schwer planbar sind. Spezifische Kostensteigerungen wie [redacted]

ENTWURF

[redacted] werden gesondert an die Kunden weitergegeben. Starke Schwankungen der Energiepreise finden ihren Niederschlag im [redacted] (vgl. hierzu z.B. unser Schreiben vom 24.03.2024, Az. BK5-23/004). Derzeit geht die Betroffene davon aus, dass sich der [redacted] in der prognostizierten Größenordnung von [redacted] bewegen wird und somit keine Anpassung erforderlich ist. Für das Jahr 2025 plant die Betroffene [redacted] auf [redacted] Für das Jahr 2026 plant die Betroffene [redacted] Eine weitere Konkretisierung ist aufgrund der oben beschriebenen Unsicherheiten hinsichtlich der Zuschlagsentwicklung nicht möglich.

7.3.5.2.3. Dialogmarketing

Für den Bereich Dialogmarkeiting legt die Betroffene mit Schreiben vom 15.05.2024 für die Jahre 2025 bis 2028 Preiserhöhungen von ca. [redacted] über alle Formate vor. Die Preismaßnahme setzt sich aus verschiedenen Maßnahmen zusammen. Zum einen über eine Erhöhung der [redacted] Darüber hinaus werden die Rabatte für die Vorsortierung unter Berücksichtigung der [redacted] Darüber hinaus ist eine Erhöhung [redacted] vorgesehen. Für das Jahr 2025 rechnet die Betroffene - über die ohnehin negative Marktentwicklung hinaus - mit preisinduzierten Mengenverlusten von ca. [redacted] Sendungen. Für die Jahre ab 2026 sind [redacted] > Maßnahmen geplant.

7.3.5.2.4. Pressedistribtution

Um den Mengenrückgang zu kompensieren, werden die Entgelte 2025 stärker als ursprünglich angehoben . Danach sieht die konkrete Preismaßnahme für das Jahr 2025 eine Preiserhöhung von [redacted] für das weit überwiegende Hauptprodukt “Postvertriebsstück" und von [redacted] für das Zusatzprodukt „Pressesendung“ vor. Für die Pressepost insgesamt ergibt sich eine konkrete Preissteigerung von [redacted] für das Jahr 2025. Angenommen wurde eine Elastizität von [redacted] Hierbei handelt es sich um eine Expertenschätzung. Aufgrund des kompetitiven Marktumfeldes ist davon auszugehen, [redacted]

7.3.5.2.5. Förmliche Zustellung

Für den Bereich der förmlichen Zustellung innerhalb des Segments „Sonstige Postdienstleistungen innerhalb des Universaldienstes“ (SPDL nBf & UD) wurde kalkulatorisch eine Erhöhung der Erlösbasis um [redacted] für 2025 und [redacted] € für 2026 vorgenommen. Diesem Berechnungsansatz liegt die Annahme zugrunde, dass diese Produktgruppe [redacted]

ENTWURF

7.3.6. Lastenverteilung nach § 44 Abs. 5 PostG

Die Kammer hat gemäß § 44 Abs. 4 PostG die Höhe der anerkennungsfähigen KeL-übersteigenden Aufwendungen (Lasten) festgestellt sowie deren verursachungsgerechte Zuordung auf die einzelnen Dienstleistungen überprüft, § 44 Abs. 5 Satz 1 PostG.

Nach den Ermittlungen der Kammer sind nicht alle Dienstleistungen in der Lage, die ihnen zugeordneten Lasten zu tragen. § 44 Abs. 5 Satz 2 PostG sieht für diesen Fall vor, dass Aufwendungen (iSd. § 44 Abs. 4 PostG), die aufgrund der Marktgegebenheiten nicht getragen werden können, ohne dass die Wettbewerbsfähigkeit der Dienstleistungen beeinträchtigt wird, anderen Dienstleistungen zugeordnet werden können, soweit die anderen Dienstleistungen diese Aufwendungen zusätzlich zu den eigenen KeL-übersteigenden Aufwendungen tragen können (Tragfähigkeit).

Die Tragfähigkeit eines Produktsegments errechnet sich, wie bisher, aus der Differenz zwischen dem segmentspezifischen Umsatz und den segmentspezifischen KeL. Die KeL bilden dabei auch dann für diejenigen Dienstleistungen die relevante Kosten- und Ausgangsgröße, wenn die Dienstleistung nicht der Genehmigungspflcht unterliegt, § 44 Abs. 6 PostG. Die KeL umfassen demnach die langfristigen zusätzlichen Kosten der Leistungsbereitstellung für das Segment und einen auf dieses Segment entfallenden abgemessenen Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten jeweils einschließlich eines auf das Segment entfallenden Gewinnzuschlags sowie eines etwaigen Zusatzgewinns gem. § 44 Abs. 3 PostG. Ein Zusatzgewinn ist nicht zu berücksichtigen, wenn Paketdienstleistungen nicht der Genehmigungspflicht nach § 40 Abs. 1 PostG unterliegen.

Ergibt sich für ein Segment ein positiver Deckungsbeitrag, d.h. die Umsätze übersteigen die KeL, wird dieser zunächst zur Deckung der originären (verursachungsgerechten) Lasten (vgl. Punkt II. 7.3.3.7.) herangezogen. Ein nach Verrechnung verbleibender positiver Deckungsbeitrag dient der Abgeltung von Lasten im Sinne des § 44 Abs. 5 Satz 2 PostG, die in anderen Segmenten nicht oder nicht vollständig gedeckt werden können. Hierbei unterscheidet das neue PostG – im Gegensatz zur bisherigen Regelung – danach, ob es sich bei den nicht gedeckten Aufwendungen um Universaldienstlasten handelt oder um andere Lasten, § 44 Abs. 5 Satz 3 u. 4 PostG. Nicht gedeckte Lasten des Universaldienstes eines Produtktsegments können nur dann auf andere Dienstleistungen weiterverrechnet werden, wenn es sich bei diesen um Universaldienstleistungen gemäß § 16 PostG handelt. Nicht gedeckte sonstige Lasten eines Produktsegments können auf andere Dienstleistungen nur dann weiterverrechnet werden, wenn ein Zurechungszusammenhang zwischen den Dienstleistungen besteht.

Bei der Tragfähigkeitsbetrachtung nach § 44 Abs.5 Satz 4 und 5 PostG wird mit Hinweis auf den Zurechnungszusammenhang auf die verschiedenen Netze abgestellt (vgl. hierzu Punkt Punkt II. 7.2.). Daher ist bei Zurechnung von sonstigen Lasten sicherzustellen, dass keine Lasten aus dem Paketnetz in das Post(Verbund)netz transferiert werden.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen unter Punkt II. 7.1 und 7.2 zu den Grundsätzen der Lastenallokation verwiesen.

ENTWURF

7.3.6.1. Tragfähigkeit der Nicht-Price-Cap-Segmente / Lastenverteilung

Abweichungen gegenüber den Tragfähigkeitsberechnungen der Betroffenen resultieren daraus, dass die Kammer

- bei den Nicht-Price-Cap-Segmenten Kosten im Bereich der Wertschöpfungs- und Gemeinkosten nach dem Kostenverursachungsprinzip zugerechnet hat bzw. Korrekturen vorgenommen hat (siehe oben, Punkt II. 7.3.2.1.),
- die umsatzseitigen Auswirkungen der von ihr vorgenommenen Anpassungen im Produktsegment Sonstige Postdienstleistungen (nBf / UD) (siehe Punkt II. 7.3.5.2.5.) berücksichtigt hat,
- den Lastenansatz für Filiale und werktäglicher Zustellung nur zum Teil anerkannt hat (vgl Punkt II. 7.3.3.2. und 7.3.3.3.),
- den Ansatz einer Last für die Haustürzustellung abgelehnt hat (vgl. Punkt II. 7.3.3.4.) sowie
- den Lastenansatz für Personal- und Versorgungslasten korrigiert hat (vgl. Punkt II. 7.3.3.6.1.).

Hiernach tragen [redacted] zur Lastdeckung eigener und – partiell – zur Deckung von Lasten anderer Bereiche bei. Die restlichen Nicht-Price-Cap-Segmente sind demgegenüber nicht in der Lage, ihre KeL-übersteigenden Aufwendungen zu decken.

Für den Bereich der Universaldienstlasten ergibt sich folgendes Bild:

Tabelle 54: Nicht-gedeckte Universaldienstlasten (in Mio. €) – Nicht-Price-Cap-Segmente

Segment	2025	2026
Dialog Marketing	[redacted]	
Presse		
Pakete B2X		
Sonst. Paket-DL (nUD)		
Sonst. Paket-DL (UD)		
BüWa		
WaPo		
Import Brief		
Sonst. PDL Bf (nUD)		
Sonst. PDL nBf (UD)		
Sonst. PDL Paket (nuD)		
Sonst. PDL Rest (nUD)		

ENTWURF

ILV	[redacted]
Nicht-PDL BK	
Nicht-PDL DM	
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	
Summe	
Summe (ohne Nicht-PDL)	

* Rundungsdifferenzen

Den nicht gedeckten Universaldienstlasten in Höhe von [redacted] € in 2025 und [redacted] € in 2026 (jeweils ohne Lastenanteile der Nicht-PDL, vgl. hierzu Punkt II. 7.2.) stehen positive Deckungsbeiträge des [redacted] gegenüber. Andere Universaldienstleistungen des Nicht-Price-Cap-Bereichs sind nicht in der Lage entsprechende Beiträge zur Deckung zu leisten. Die verbleibenden ungedeckten Universaldienstlasten [redacted]) sind auf die drei Price-Cap-Segmente Brief, Teilleistungen und Paket C2X zu verteilen. Bei den in den Price-Cap-Segmenten zusammengefassten Dienstleistungen handelt es sich um Universaldienstleistung im Sinne des § 16 PostG. Grundlage für die angemessene Berücksichtigung ist ein umsatzbezogener Verteilschlüssel (vgl. Punkt II. 7.2.). Es ergibt sich folgende Aufteilung:

Tabelle 55: Verrechnung nicht-gedeckte Universaldienstlasten (in Mio. €) auf Price-Cap-Segmente

	Price-Cap-Korb Brief		**Price-Cap-Korb Teilleistungen**		**Price-Cap-Korb Paket C2X**	
	2025	**2026**	**2025**	**2026**	**2025**	**2026**
Verrechnung ungedeckte Universaldienstlasten	[redacted]					
Umsatzanteil (in %)						

* Rundungsdifferenzen

Für den Bereich der nicht gedeckten weiteren Lasten (Personal-, Sozial- und Versorgungslasten) ergibt sich folgendes Bild:

Tabelle 56: Nicht-gedeckte Personal-, Sozial- und Versorgungslasten (in Mio. €) – Nicht-Price-Cap-Segmente

Segment	**2025**	**2026**
Dialog Marketing	[redacted]	
Presse		
Pakete B2X		

davon: Postnetz	[redacted]
davon: Paketnetz	
Sonst. Paket-DL (nUD)	
davon: Postnetz	
davon: Paketnetz	
Sonst. Paket-DL (UD)	
davon: Postnetz	
davon: Paketnetz	
BüWa	
WaPo	
Import Brief	
Sonst. PDL Bf (nUD)	
Sonst. PDL nBf (UD)	
Sonst. PDL Paket (nuD)	
davon: Postnetz	
davon: Paketnetz	
Sonst. PDL Rest (nUD)	
ILV	
Nicht-PDL BK	
Nicht-PDL DM	
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	
Summe	
Summe (ohne Nicht-PDL)	
davon: Postnetz-Bezug	
davon: Paketnetz-Bezug	

* Rundungsdifferenzen

Die nicht gedeckten Personal-, Sozial- und Versorgungslasten betragen insgesamt [redacted] für das Jahr 2025 und [redacted] € für das Jahr 2026 (jeweils ohne Lastenanteile der Nicht-PDL, vgl. Punkt II. 7.2.). Diese nicht-gedeckten Lasten fallen sowohl bei Produkten an, die im Postnetz befördert werden als auch bei Produkten, die im Paketnetz befördert werden.

Den nicht gedeckten Personal-, Sozial- und Versorgungslasten, die auf Produkte entfallen, die im Postnetz gemeinsam befördert werden (bei Paketen anteilig) in Höhe von [redacted] € in 2025 und [redacted] € in 2026 stehen positive Deckungsbeiträge der

Segmente [redacted] gegenüber.

Der Deckungsbeitrag für das Paketsegment [redacted] ermittelt sich gemäß § 44 Abs. 7 PostG wie folgt:

Tabelle 57: Deckungsbeitrag – Nicht-Price-Cap-Segment [redacted]

	2025	2026
Deckungsbeitrag (Erlöse ./. KeL)	[redacted]	
Deckungsbeitrag nach Abzug von 20 % gem. § 44 Abs. 7 PostG		
abzgl. verursachungsgerechte Lasten		
Deckungsbeitrag zur Lastendeckung für weitere Lasten iSd. § 44 Abs. 5 Satz 4 PostG davon: Anteil Postnetz davon: Anteil Paketnetz		

* Rundungsdifferenzen

Die verbleibenden ungedeckten Personal-, Sozial- und Versorgungslasten, die auf Produkte entfallen, die im Postnetz gemeinsam befördert werden (bei Paketen anteilig, d.h. nur Verbundpakete), betragen [redacted] Sie sind auf die drei Price-Cap-Segmente Brief, Teilleistungen und Paket C2X zu verteilen. Bei den Price-Cap-Dienstleistungen handelt es sich um Produkte, die gemeinsam mit den vorgenannten Produkten im Postnetz befördert werden. Bei den C2X-Paketen erfolgt eine Verteilung nur in dem Umfang, wie diese im Postnetz befördert werden (angenommener durchschnittlicher Mengenanteil im Price-Cap-Zeitraum rund [redacted] %).

Grundlage für die angemessene Berücksichtigung ist ein umsatzbezogener Verteilschlüssel (C2X-Pakete nur anteilig, s.o.), vgl. Punkt II. 7.2. Es ergibt sich folgende Aufteilung:

Tabelle 58: Verrechnung nicht-gedeckte Personal-, Sozial- und Versorgungslasten (in Mio. €) auf Price-Cap-Segmente

	Price-Cap-Korb Brief		Price-Cap-Korb Teilleistungen		Price-Cap-Korb Paket C2X	
	2025	2026	2025	2026	2025	2026
Verrechnung ungedeckte Universaldienstlasten	[redacted]					
Umsatzanteil (in %)						

* Rundungsdifferenzen

Eine Verrechnung von nicht-gedeckten Personal-, Sozial- und Versorgungslasten, die auf Produkte entfallen, die im Paketnetz befördert werden, auf den Price-Cap-Korb C2X-Paket erfolgt nicht. Die Deckungsbeiträge des Paketsegments [redacted] in Höhe von [redacted], siehe Tabelle 57 übersteigen die auf das Paketnetz entfallenden ungedeckten Personal-, Sozial- und Versorgungslasten der anderen Paketprodukte [redacted]

Weder die Price-Cap-Segmente, noch andere Briefprodukte tragen somit nicht gedeckte Personal-, Sozial- und Versorgungslasten des Paketnetzes.

7.3.6.2. Ergebnis der Lastenverteilung

Für die drei Price-Cap-Segmente ermitteln sich nach Verrechnung der nicht-gedeckten Universaldienstlasten sowie der Personal-, Sozial- und Versorgungslasten folgende Lastenansätze:

Tabelle 59: Lastenansatz (in Mio. €) Price-Cap-Segmente

	Price-Cap-Korb Brief		Price-Cap-Korb Teilleistungen		Price-Cap-Korb Paket C2X	
	2025	**2026**	**2025**	**2026**	**2025**	**2026**
Verrursachungsgerechte Lasten	[redacted]					
Lasten nach Tragfähigkeit						
Lasten gesamt / Segment						

* Rundungsdifferenzen

Demnach entfallen auf die drei Price-Cap-Segmente rund [redacted] % der anerkannten KeL-übersteigenden Lasten der Betroffenen. Die beiden Price-Cap-Körbe Brief und Teilleistungen tragen dabei im nahezu betragsgleichem Maße zur Deckung der gesamten Lasten der Betroffenen bei.

7.3.6.3. Lastenallokation innerhalb des Price-Cap-Bereichs nach Maßgabe der relativen Tragfähigkeit

Innerhalb des Price-Cap-Segments sind die ungedeckten neutralen Aufwendungen auf die Produkte der Körbe 1 und 2 entsprechend ihrer relativen Tragfähigkeit zu verteilen. Danach ist der Beitrag zur Lastendeckung des jeweiligen Price-Cap-Segments umso höher anzusetzen, je mehr am Markt in Form von Preiserhöhungen durchsetzbar ist. Die relative Tragfähigkeit wird nicht nur durch die zu erwartende Wettbewerbsintensität bestimmt, sondern hängt bei den hier betrachteten Produktkörben auch davon ab, in welchem Umfang die Kunden bei Preiserhöhungen auf Substitute ausweichen. Mit der relativen Tragfähigkeit werden Mengenreaktionen erfasst und quantifiziert, die sich durch Preismaßnahmen ableiten. Legt man die beschriebene Substitutionsrate und die Wettbewerbsintensität als Kriterien zugrunde, so zeigt sich, dass sich die Körbe 1 und 2 hinsichtlich ihrer Tragfähigkeit nicht wesentlich unterscheiden.

Der Korb für Einzelbriefsendungen zeichnet sich zwar im Vergleich zum Geschäftskundenkorb durch eine geringere Wettbewerbsintensität aus, da die Wettbewerber ihre Geschäftstätigkeit, wie bereits ausgeführt (vgl. Punkt II. 3.2.), nicht auf dieses Kundensegment

öffentliche Fassung

ausgerichtet haben. Dieser Aspekt, der sich positiv auf die Tragfähigkeit auswirkt, wird jedoch durch die im Privatkundensegment besonders ausgeprägte Tendenz zur Substitution physischer Medien durch elektronische Kommunikationsformen abgeschwächt. Letzteres mindert die Tragfähigkeit. Darauf weist auch die Betroffene mit Schreiben vom 15.05.2024, Seite 24, hin. Sie führt aus, dass die E-Substitution von Privaten mit minus [redacted] % stärker ausfällt, als im Geschäftskundensegment mit [redacted] %. Weiter führt sie aus, dass der geringste Effekt durch E-Substitution bei DV- Frankierung und Teilleistungssendungen besteht. Dieser Effekt wird nur geringfügig durch den Versand elektronischer Rechnungen infolge des Wachstumschancengesetzes gemildert. In der Gesamtschau überwiegt letztlich die E-Substitutiosrate bei Korb 1.

Demgegenüber ist das Geschäftskunden-Briefsegment deutlich wettbewerbsintensiver.

In diesem Segment ist die Dominanz der Betroffenen zwar nicht ganz so stark ausgeprägt wie im Privatkundensegment, dennoch vereint die Betroffene zusammen mit ihren Tochtergesellschaften auch in diesem Bereich [redacted] % aller Umsätze auf sich.

Der wesentliche Grund für die Dominanz der Betroffenen ist, dass sie nach wie vor als einziges Unternehmen über ein bundesweites Zustellnetz für Briefe verfügt. Den Wettbewerbern ist es trotz Kooperationen bisher nicht gelungen, ein flächendeckendes Zustellnetz aufzubauen. Dennoch bieten viele Wettbewerber eine bundesweite Zustellung von Briefsendungen an. Dies ist ihnen möglich, indem sie den so genannten Teilleistungszugang der Betroffenen nutzen. Der Wettbewerber übernimmt Teilleistungen wie das Einsammeln, Sortieren und Frankieren der Briefe und liefert diese über den Teilleistungszugang bei einem Briefzentrum der Betroffenen ein. Die Betroffene stellt diese Briefsendungen dann bundesweit über ihr Zustellnetz zu. Dies ist in Regionen der Fall, in denen Wettbewerber weder selbst zustellen noch auf einen Kooperationspartner zurückgreifen können.

Dies würde zwar für sich genommen eine höhere Tragfähigkeit im Vergleich zum Privatkundensegment begründen. Allerdings wirken sich die im Vergleich zum Privatkundensegment deutlich geringere E-Substitutionsneigung der Geschäftskunden und die besonderen Marktstrukturen tragfähigkeitsmindernd aus. Letzteres resultiert aus der hohen vertikalen Integration des Geschäftskundenmarktes und der Fokussierung auf den Teilleistungszugang. Preisänderungen des regulierten Unternehmens führen zwangsläufig auch zu Preisanpassungen bei den Wettbewerbern. Eine Abwanderung zu Wettbewerbern und somit ein verlustbehafteter Marktanteilsverlust für die Betroffene ist nicht zu erwarten. Diese Konstellation erklärt auch den Umstand, dass Preismaßnahmen im Geschäftskundensegment zu vergleichbaren Mengenreaktionen führen wie Preisanpassungen im Privatkundenbereich.

Dieses Ergebnis deckt sich auch mit den Feststellungen der Betroffenen. Sie geht in ihren Tragfähigkeitsberechnungen von nahezu identischen Elastizitäten aus. Dementsprechend wird - angesichts vergleichbarer Tragfähigkeiten - für die Körbe 1 und 2 dieselbe Produktivitätsfortschrittsrate festgelegt.

Relative Tragfähigkeit des C2X-Segments

Die relative Tragfähigkeit des C2X-Segments ist höher einzuschätzen als von der Betroffenen angenommen. Als Indikator für die relative Tragfähigkeit wird die direkte Preiselastizität herangezogen. Die Betroffene geht in ihren Berechnungen von einer elastischen Nachfrage im C2X-Segment aus und unterstellt einen Elastizitätswert von [redacted] was angesichts

ENTWURF

der geringen Wettbewerbsintensität deutlich überhöht ist. Da die Wettbewerbsintensität angesichts der marktbeherrschenden Stellung der Betroffenen im C2X-Segment gering ist, ist eher von einer unelastischen Nachfrage auszugehen. Für die Tragfähigkeitsberechnungen sowie für die Ermittlung der preisinduzierten Mengeneffekte wird eine Elastizität von 0,1 zugrunde gelegt.

Für eine hohe relative Tragfähigkeit spricht, dass die Betroffene auf dem hier abgegrenzten relevanten Markt für C2X-Paketsendungen mit einem Einzelgewicht von bis zu 31,5 kg im Inland und ins Ausland über eine marktbeherrschende Stellung gemäß § 4 Nr. 6 PostG a.F. i.V.m. § 18 Abs. 1 GWB verfügt.

Wie unter Punkt II. 2.2.1.4.4. ausgeführt, wird die Betroffene im Jahr 2022 bei einem Umsatzanteil von gut [redacted] % über einen Sendungsmengenanteil von rund [redacted] % verfügen. Als zweitgrößter Anbieter kommt Hermes im selben Jahr bei einem Umsatzanteil von knapp [redacted] % auf einen Sendungsmengenanteil von rund [redacted] %. Mit Ausnahme von Amazon bieten zwar alle großen bundesweit tätigen Paketdienstleister auch C2X-Dienste an. Neben der Betroffenen sind dies DPD, GLS, Hermes und UPS. DPD, GLS und UPS haben jedoch mit jeweils weniger als [redacted] % der Umsätze und Sendungsmengen keine für die Marktentwicklung und -struktur relevanten Marktanteile. Daher ist von einer vergleichsweise hohen relativen Tragfähigkeit des C2X-Segments auszugehen.

7.4. Deflationierung

Zur Bestimmung des X-Faktors für die Jahre 2025 bis 2026 ist die Berechnungsbasis um die darin enthaltenen Kostensteigerungen zu bereinigen, da nach § 45 Abs. 3 Nr. 1 PostG über die gesamtwirtschaftliche Preissteigerungsrate als eine der beiden wesentlichen Maßgrößen für die Festlegung der zulässigen Entgeltänderungsrate die allgemeinen Personal- und Sachkostensteigerungen bereits erfasst werden.

Die von der Betroffenen vorgelegten Kosten- und Lastenberechnungen beinhalten Sachkosten- und Tariflohnsteigerungen. Sie hat in ihren Kostenaufstellungen, differenziert nach Beschäftigtengruppen, durchschnittliche Personalkostensteigerungen aufgrund von Erhöhungen der Gehälter und Bezüge in Höhe von [redacted] % ab 01.01.2025 und [redacted] % ab dem 01.01.2026 für Tarifkräfte sowie für Beamte in Höhe von [redacted] % ab dem 01.01.2025 und [redacted] % ab dem 01.01.2026 veranschlagt (vgl. Punkt II. 7.3.2.1.). Hinsichtlich der Sachkosten geht die Betroffene je nach Budgetart (Transport, Leiharbeiter, Treibstoffe, Mieten, Instandhaltung etc.) von jährlichen Steigerungen zwischen [redacted] % und [redacted] % für die Jahre 2025 und 2026 aus (vgl. Punkt II. 7.3.2.1.).

Für die Ermittlung des X-Faktors wurden Preis- und Faktorkostensteigerungen entsprechend herausgerechnet. Personal- und Sachkosten werden insoweit ab dem Jahr 2025 auf Grundlage konstanter Faktorpreise berücksichtigt. Für die Deflationierung der Price-Cap-Erlöse werden die Mengen der Jahre 2024 bis 2026 mit den genehmigten bzw. verlangten Preisen des Jahres 2024 bewertet. Zugerechnete Lasten sind gleichsam um Faktorkostensteigerungen bereinigt.

ENTWURF

7.5. Berechnung der zu erwartenden Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor)

Für den Price-Cap-Zeitraum vom 01.01.2025 bis 31.12.2026 errechnet sich ein X-Faktor von jeweils -7,11 % für die Price-Cap-Körbe Brief und Teilleistungen und
-3,84 % für den Korb Paket-C2X.

Die Ermittlung des X-Faktors stellt sich – analog zur Vorgehensweise in den Price-Cap-Maßgrößenverfahren 2013 bis 2021 – wie folgt dar:

Zunächst wurden die von der Kammer anerkannten, deflationierten KeL und die berücksichtigungsfähigen die KeL übersteigenden Aufwendungen für den Bereich der Price-Cap-Produkte der Jahre 2025 und 2026 zusammengefasst. Die so ermittelten Kosten wurden sodann auf die prognostizierten Sendungsmengen bezogen. Die Berechnungen ergeben das Kostenniveau je Sendung.

Dem für den Zeitraum 2025 bis 2026 ermittelten durchschnittlichen Ausgangsentgeltniveau wurde das durchschnittliche Kostenniveau (deflationiert) für 2025 bis 2026 gegenübergestellt. Anschließend wurde zur Bestimmung des X-Faktors der in der allgemeinen Preissteigerungsrate enthaltene gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritt abgezogen. Als Maß für die gesamtwirtschaftliche Produktivität wurde – wie in den vorangegangenen Maßgrößenverfahren – die totale Faktorproduktivität (TFP) herangezogen. Nach der Mittelfristprognose des Sachverständigenrats der Bundesregierung wird das durchschnittliche jährliche Trendwachstum der TFP in den nächsten Jahren 0,3 % p.a. betragen und somit auf dem niedrigen Niveau der Vorjahre verbleiben, vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – Frühjahrsgutachten 2024, vom 15. Mai 2024, - Seite 53. Dieser Wert wurde der Ermittlung der in Abzug zu bringenden gesamtwirtschaftlichen Produktivität zugrunde gelegt.

Die Bereinigung um die für den Zeitraum 2025 bis 2026 prognostizierte durchschnittliche gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschrittsrate ist erforderlich, da nach der Price-Cap-Logik durch den X-Faktor nur die über die gesamtwirtschaftliche Größe hinausgehende Produktivitätssteigerung erfasst wird. Ausgehend vom Jahr 2024 beträgt die indizierte Entwicklung der TFP 100,3 in 2025 und ~100,60 in 2026. Der durchschnittliche Ansatz für den Zeitraum 2025 bis 2026 beträgt somit ~0,45 % (Rechenschritt: [(100 * 1,003 + 100 * 1,003 * 1,003) / 2 -100].

Für den Zeitraum der Maßgrößenentscheidung ergibt sich auf Grundlage der vorgenannten Ausführungen und Kostenaufstellungen eine durchschnittliche Produktivitätsfortschrittsrate von jeweils -7,11 % für die Körbe Brief und Teilleistungen sowie -3,84 % für den Korb C2X-Paket:

Tabelle 60: Berechnung des X-Faktors für den Korb Brief und den Korb Teilleistungen

Ausgangsentgeltniveau - gesamt	[redacted]
Kostenniveau	
Differenz	
abzgl. Gesamtwirtschaftl. Produktivitätsentw. / TFP (durchschnittl.)	0,45 %
X-Faktor	**-7,11 %**

ENTWURF

Tabelle 61: Berechnung des X-Faktors für den Korb C2X-Paket

Ausgangsentgeltniveau	[redacted]
Kostenniveau	
Differenz	
abzgl. Gesamtwirtschaftl. Produktivitätsentw. / TFP (durchschnittl.)	0,45 %
X-Faktor	**-3,84 %**

Die abgeleiteten X-Faktoren erfassen sämtliche unternehmensbezogenen Umstände, sowohl inputbezogene Aspekte, wie etwa Prozessoptimierungen, als auch outputbezogene Umstände, wie etwa Auslastung bzw. Wirtschaftspotential. Die Kostenunterlagen bilden sämtliche derzeit von der Betroffenen antizipierten Effizienzentwicklungen in der Brief- und Paketlogistik für den relevanten Price-Cap-Zeitraum ab.

8. Gesamtwirtschaftliche Preissteigerungsrate - Referenzindex I - (Tenor zu 6.)

Als Referenzindex I wird der Verbraucherpreisindex für Deutschland herangezogen.

Als Wert für den Referenzindex werden die erwarteten Werte für die Jahre 2024 und 2025 herangezogen.

Für den Zeitraum 2025-2026 beträgt der Wert für den Referenzindex I 3,37 %

Nach § 45 Abs. 3 PostG umfassen die Maßgrößen für die Genehmigung im Price-Cap-Verfahren auch eine gesamtwirtschaftliche Preissteigerungsrate (Referenzindex I).

Als Referenzindex I wird für die Price-Cap-Regulierung im Postbereich der Verbraucherpreisindex für Deutschland des Statistischen Bundesamtes, also die Inflationsrate, herangezogen.

Nach § 45 Abs. 3 Nr. 1 PostG ist als Referenzindex eine gesamtwirtschaftliche Preissteigerungsrate zu verwenden. Unter den möglichen gesamtwirtschaftlichen Preissteigerungsraten ist der gesamtwirtschaftliche Verbraucherpreisindex, der die Preisentwicklung aller Waren und Dienstleistungen der privaten Haushalte misst, am besten geeignet, da er einerseits in einem gewissen Maße auch die Inputkosten des regulierten Unternehmens widerspiegelt und gleichzeitig vom regulierten Unternehmen nicht beeinflusst werden kann. Branchenspezifische oder sektorspezifische Preisindizes hingegen dürfen entsprechend der Regelung in § 45 Abs. 3 Nr. 1 PostG nicht herangezogen werden. Die Beschlusskammer hält daher die Anwendung des Verbraucherpreisindex weiterhin für sachgerecht.

Im Maßgrößenverfahren 2015 hat die Beschlusskammer erstmals den Price-Cap-Zeitraum 2016 bis 2018 zu einer einzigen Genehmigungsperiode zusammengefasst und dieses Vorgehen im Maßgrößenverfahren 2021 fortgeführt. Die Zusammenfassung zu einer Genehmigungsperiode hat sich bewährt. Die damit verbundenen Vorteile, insbesondere die Planungssicherheit für die Betroffene, für die Verbraucher und auch für die Wettbewerber der Betroffenen, gelten fort (vgl. dazu auch Punkt II. 10.1.).

In dem vorliegenden Verfahren wird eine zweijährige Genehmigungsperiode (2025 bis 2026) festgelegt. Die vormals für die Zusammenfassung einer dreijährigen Genehmigungsperiode

aufgeführten Vorteile treffen auch auf eine zweijährige Genehmigungsperiode zu. Eine Aufteilung in verschiedene Price-Cap-Intervalle entfällt damit auch während der Laufzeit dieses Maßgrößenverfahrens.

Aufgrund der Zusammenfassung des Price-Cap-Zeitraums zu einer einzigen Genehmigungsperiode ist auch der Referenzindex I zu einem Wert für den gesamten Zeitraum zusammenzufassen. Dies setzt eine Prognose der zukünftigen Inflationsentwicklung voraus.

Um die Prognoseunsicherheit zu begrenzen und dennoch der Betroffenen eine zeitnahe Abbildung der erwartbaren Inflationsentwicklung im Rahmen ihrer eigenen Preisveränderungsspielräume zu ermöglichen, soll der Verbraucherpreisindex für einen Zeitraum t-1 festgelegt werden. Damit weicht die Kammer von ihrem bisherigen Ansatz ab, einen Zeitraum von t-1,5 heranzuziehen. Dies resutiert daraus, dass im vorliegenden Maßgrößenverfahren nur eine zweijährige Genehmigungsperiode zu grunde gelegt wird und nicht wie bisher ein dreijähriger Zeitraum. Die Kammer würde also die Prognosewerte für das aktuelle Jahr 2024 und das Folgejahr 2025 berücksichtigen. Für diese beiden Jahre liegen zahlreiche Schätzungen von wissenschaftlichen Forschungsinstituten vor. Man könnte auch die Prognose für das Jahr 2026 in Betracht ziehen. Hiergegen spricht jedoch die von Jahr zu Jahr steigende Prognoseunsicherheit in Bezug auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Gegen eine stärkere Ausweitung des Prognosezeitraums - auf das Jahr 2026 - spricht auch die aktuelle geopolitische Unsicherheit, die gemäß des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (kurz: Sachverständigenrat für Wirtschaft) ein erhebliches Risiko für die wirtschaftliche Entwicklung und die Inflation darstelle (siehe Pressemitteilung " Kräftige Konjunkturerholung lässt weiter auf sich warten“ vom 15.05.2024 auf der Internetseite des Sachverständigenrats für Wirtschaft, www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de).

Bei einem zweijährigen Genehmigungszeitraum vom 01.01.2025 bis 31.12.2026 umfasst der relevante Zeitraum für die Ermittlung der zugrunde zu legenden Inflationsrate somit den Zeitraum 01.01.2024 bis 31.12.2025.

Zur Ermittlung der Veränderungsraten für die Jahre 2024 und 2025 wird auf die Prognosen wissenschaftlicher Forschungsinstitute zurückgegriffen. Im Einzelnen werden die Prognosen folgender Institutionen zur Ermittlung bzw. Plausibilisierung herangezogen:

- DIW Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: DIW Wochenbericht Nr. 24/2024, S. 367
- Bundesregierung, Jahresprojektion 2024, Online-Version vom 01.03.2024
- HWWI Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut: HWWI-Prognose Nr. 3/2024, Tabelle 1, S. 8
- ifo Institut: Konjunkturprognose Herbst 2024, ifo Schnelldienst digital 7/2024, Tabelle 3, S. 4
- IfW Institut für Weltwirtschaft: Kieler Konjunkturberichte Nr. 117 (2024/Q3), Tabelle 3, S. 6
- IMK Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung: Die konjunkturelle Lage in Deutschland zur Jahresmitte 2024, IMK-Report Nr. 189, Tabelle 3, S. 6
- IW Institut der deutschen Wirtschaft Köln: IW Prognose Frühjahr 2024,Tabelle A-1, S. 34

ENTWURF

- IWH Leibniz - Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Konjunktur aktuell - Jg. 12 (3), S. 94
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose: Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2024; S. 54
- RWI - Leibniz - Institut für Wirtschaftsforschung (vormals Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung): RWI Konjunkturbericht Jahrgang 75 (2024) Heft 3, Tabelle 1, S. 6
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Frühjahrgutachten 2024 "Erholung der deutschen Wirtschaft verzögert sich weiter", Abbildung 22, S. 46 f.
- ZEW - Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim: Konjunkturtableau Deutschland, Stand 16.09.2024

Demnach ermittelt sich aus dem Durchschnitt aller Prognosen für das Jahr 2024 eine Preissteigerungsrate in Höhe von 2,3 %. Für das Jahr 2025 liegt der durchschnittliche Prognosewert zur Entwicklung der Verbraucherpreise bei 2,1 %.

Für den gesamten Referenzzeitraum ergibt sich folglich eine Veränderung des Verbraucherpreisniveaus um ca. 4,45 % (Rechenschritt [(100 * 1,023 * 1,021) – 100]. Um die Effekte aus der Inflationsentwicklung für etwaige Preismaßnahmen der Betroffenen in Bezug auf die Jahre 2025 und 2026 nicht zu überschätzen, ist eine Durchschnittsbildung der Veränderungsraten erforderlich. Hierdurch wird sichergestellt, dass die Nachfrager nach Price-Cap-Produkten, über den gesamten Price-Cap-Zeitraum betrachtet, finanziell insgesamt nicht schlechter gestellt werden als bei einer jährlichen Berücksichtigung der Inflationsentwicklung. Die durchschnittliche Veränderung des Verbraucherpreisniveaus im Price-Cap-Zeitraum beträgt demnach 3,37 % (Rechenschritt: [(100 * 1,023) + (100 * 1,023 * 1,021)] / 2 - 100).

Somit beträgt der Wert für den Referenzindex I für den Zeitraum 2025 bis 2026 insgesamt 3,37 %.

9. Nebenbedingungen (Tenor zu 7.)

Gemäß § 45 Abs. 3 Nr. 3 PostG umfassen die Maßgrößen für die Genehmigung im Price-Cap-Verfahren Nebenbedingungen, die geeignet und erforderlich sind, einen Missbrauch im Sinne des § 39 PostG zu verhindern. Diesem Zweck entsprechen die von der Beschlusskammer festgelegten Nebenbedingungen.

9.a) Entgelte und Entgeltermäßigungen innerhalb eines Korbes dürfen nicht missbräuchlich im Sinne von § 39 Abs. 1 PostG sein.

Diese Nebenbedingung trägt als grundsätzliche und übergeordnete Nebenbedingung umfassend § 45 Abs. 3 Nr. 3 PostG Rechnung, wonach die von der Bundesnetzagentur festzulegenden Maßgrößen im Price-Cap-Verfahren Nebenbedingungen umfassen, die geeignet und erforderlich sind, einen Missbrauch im Sinne des § 39 PostG zu verhindern. Die Entgelte dürfen keine Aufschläge und keine Abschläge enthalten und zudem nicht diskriminierend wirken. Die Begründung zu § 45 PostG verweist auf die Begründung zu dem durch die Postgesetznovellierung überholten § 4 PEntgV. Diese benennt als maßgeblichen Zweck der Vorschrift ausdrücklich, dass das Price-Cap-Verfahren so ausgestaltet werden muss, dass ein

ENTWURF

Preismissbrauch entsprechend § 20 Abs. 3 PostG-alt unterbunden werden kann, so dass keine unzulässigen Aufschläge oder Abschläge auf die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung sowie keine diskriminierenden Elemente enthalten sein dürfen. Dem entspricht die Vorschrift des § 39 Abs. 1 PostG (neu). Anknüpfungspunkt für eine Überprüfung der o.g. Entgeltmaßstäbe sind die KeL. Jede einzelne im Price-Cap enthaltene Basis- und Zusatzleistung hat sich daher an den konkreten KeL-Werten zu orientieren.

Die Betroffene ist im Sinne einer effizienten Verfahrensgestaltung und Mitwirkungspflicht gehalten, in Fällen einer KeL-Unterschreitung im Einzelfall plausibel und nachvollziehbar darzulegen, dass die Entgelte weder wettbewerbsbeeinträchtigend noch diskriminierend wirken. Dies gilt unabhängig davon, dass solche Verstöße auch erst im Wege einer nachträglichen Entgeltüberprüfung nach § 49 PostG festgestellt werden könnten.

9.b) Die Entgelte für Brief International zum Kilotarif mit den Dienstleistungsmerkmalen, wie sie mit den im Rahmen des Maßgrößenverfahrens vorgelegten Leistungsbeschreibungen definiert werden, können nur durch eine gleiche prozentuale Veränderung des Stückpreisanteils und des Kilopreisanteils geändert werden. Anderenfalls ist rechnerisch nachvollziehbar zu belegen, dass die Entgeltänderung weder missbräuchliche Abschläge noch Diskriminierungen enthält.

Diese Nebenbedingung erleichtert die Anforderungen an die zu Grunde zu legende Datenbasis, solange und soweit nur durch eine gleiche prozentuale Veränderung des Stückpreisanteils und des Kilopreisanteils die Entgelte geändert werden. Anhand der hierdurch eingeschränkten Preisänderungsmöglichkeiten der Betroffenen lassen sich die Auswirkungen über das gesamte Gewichtsspektrum ermitteln, so dass die Offenkundigkeitsprüfung bezogen auf mögliche missbräuchliche Abschläge oder Diskriminierungstatbestände von der Bundesnetzagentur vorgenommen werden kann. Der notwendigen rechnerischen Überprüfung anhand der Price-Cap-Formel kann dabei mit den geringeren Anforderungen Genüge getan werden. Hinsichtlich der Vereinbarkeit des beantragten Entgelts für den Kilotarif mit den Entgeltmaßstäben, insbesondere mit den KeL wird auf die Ausführung unter Punkt II. 9 a). Bezug genommen.

9.c) Die im Price-Cap-Verfahren genehmigten Entgelte stellen Nettoentgelte im Sinne des Umsatzsteuergesetzes dar. Für Fragen der Umsatzsteuerpflicht finden die steuerrechtlichen Regelungen Anwendung.

Durch diese Nebenbedingung wird klargestellt, dass die Frage, ob erzielte Umsätze der Betroffenen bei der Erbringung der genehmigungspflichtigen Dienstleistungen nach § 40 Abs. 1 PostG der Umsatzsteuer unterliegen, nicht durch das Postgesetz geregelt wird und daher auch nicht Gegenstand der Entscheidung der Beschlusskammer ist. Auch wenn die der Entgeltgenehmigungspflicht unterliegenden Entgelte ausschließlich Universaldienstleistungsprodukte der Betroffenen darstellen, wird diese Frage ausschließlich durch die Regeln des Umsatzsteuerrechts beantwortet, hier insbesondere durch die Vorschrift des § 4 Nr. 11b UStG. Insofern sind Gegenstand des Price-Cap-Verfahrens nur Nettoentgelte.

öffentliche Fassung

10. Geltungsdauer (Tenor zu 8.)

Die Maßgrößen der Price-Cap-Regulierung werden für den Zeitraum vom 01.01.2025 bis zum 31.12.2026 festgelegt. Der Zeitraum wird zu einer einzigen Price-Cap-Periode zusammengefasst.

Die Anordnung einer Geltungsdauer von zwei Jahren und die Zusammenfassung des Genehmigungszeitraums zu einer einzigen Periode ist sachgerecht und angemessen.

10.1 Zusammenfassung des Preisgenehmigungszeitraums

Die Maßgrößenverfahren bis 2013 sahen jeweils einjährige Price-Cap-Perioden vor, aufgrund derer die Betroffene jeweils für ein Kalenderjahr neue Entgelte beantragt hat. Diese Entgelte setzten die jeweilige Preisänderungsrate um, die sich aus der Produktivitätsfortschrittsrate sowie der gesamtwirtschaftlichen Preissteigerungsrate (Referenzindex I) in der in Bezug genommenen Referenzperiode ergaben. Erstmals mit dem Maßgrößenverfahren 2015, Az. BK5-15/012, wurde die Laufzeit der Maßgrößenentscheidung zu einer einzigen Price-Cap-Periode zusammengefasst.

Der Verordnungsgeber hatte in der amtlichen Begründung zur Ersten Verordnung zur Änderung der PEntgV festgelegt, dass die Bundesnetzagentur „im Fall des Wiederaufgreifens (…) die zeitlichen Preissetzungsintervalle innerhalb des Price-Cap-Verfahrens unter Berücksichtigung der während der Laufzeit der Maßgrößenentscheidung insgesamt zu erwartenden gesamtwirtschaftlichen Preissteigerungsrate zu einem Preisgenehmigungszeitraum zusammenfassen“ soll.

Es sollte also nach der Anregung des Verordnungsgebers nicht jährlich eine Anpassung der Entgelte stattfinden. Der gesamte Preisänderungsspielraum sollte vielmehr bereits zu Beginn der Laufzeit der Maßgrößenentscheidung genutzt werden können. Dieser Anregung des Verordnungsgebers kam die Kammer nach, indem ein einziger sich über die gesamte Laufzeit erstreckender Preisgenehmigungszeitraum festgelegt wurde.

Die Regelung hat sich nach Ansicht der Kammer grundsätzlich bewährt. Eine längere Laufzeit würde wegen der erforderlichen Prognose über die Entwicklung des Referenzindex I zu Unsicherheiten führen, denen mit jährlichen Entgeltgenehmigungen, die aktuelle Inflationsentwicklungen berücksichtigen, zu begegnen wäre.

Einer Zusammenfassung der Price-Cap-Perioden zu einem einzigen Preisgenehmigungszeitraum steht auch die neue Rechtslage nicht entgegen. Sie war auch schon vor der durchgeführten Änderung der PEntgV statthaft. Der Verordnungsgeber hatte lediglich die Änderung der bisherigen Genehmigungspraxis für den Fall der Wiederaufnahme des Maßgrößenverfahrens aufgrund der Verordnungsänderung angeregt. Der Gesetzgeber hat im Rahmen der Novellierung des PostG keine Regelung hierzu getroffen.

Die Zusammenlegung führt für die Betroffene zu einem Flexibilitätsverlust, da sie Entgeltänderungen bereits zu Beginn der Regulierungsperiode festlegen muss und während der – allerdings kurzen, nur zweijährigen – Laufzeit in ihren wirtschaftlichen Reaktionsmöglichkeiten eingeschränkt ist. Auf der anderen Seite erhält sie die Möglichkeit, sinnvolle Preismaßnahmen sofort (oder zu einem gewünschten, aber sogleich zu beantragenden Zeitpunkt) umzu-

ENTWURF

setzen, ohne im Sinne eines carry-over über mehrere Jahre ein Erhöhungspotential ansammeln oder Preismaßnahmen in mehreren jährlichen (kleineren) Schritten durchführen zu müssen.

Die einheitliche Genehmigungsperiode hindert die Betroffene nicht an sukzessiven Preismaßnahmen dergestalt, dass sie zu Beginn des Genehmigungszeitraums Entgeltänderungen beantragt, die nicht unmittelbar zu Beginn der Price-Cap-Periode, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt Wirkung entfalten. Dadurch ist es ihr auch möglich, Entgeltmaßnahmen, für die der festgelegte Entgeltänderungsspielraum zu Beginn der Price-Cap-Periode ggf. nicht ausreicht, zu einem späteren Zeitpunkt umzusetzen. Die Price-Cap-Formel gemäß Tenor zu 11. wurde bereits im Maßgrößenverfahren 2018, BK5-18/003, um einen entsprechenden Gewichtungsfaktor erweitert, der die jeweilige Laufzeit sukzessiver Entgeltänderungen ins Verhältnis zum gesamten Genehmigungszeitraum stellt (vgl. auch Punkt 13. Genehmigungsfähigkeit).

Die zweijährige Genehmigungsperiode führt auch für Kunden und Wettbewerber zu einer Stärkung der Planungssicherheit, indem eine höhere Konstanz der Entgelte und Vorhersehbarkeit von Entgeltänderungen hergestellt wird. Auch ökonomische Erwägungen sprechen für eine Zusammenlegung der Price-Cap-Perioden. Es entfällt für die Betroffene das Erfordernis, jährlich neue Briefmarken, Preisverzeichnisse etc. drucken und bekannt geben zu müssen.

Zwar könnte der zusammengefasste Entgeltänderungsspielraum zunächst zu höheren Entgelten führen. Die Kammer hat bei der Festlegung des Referenzindex I sowie des X-Faktors durch Mittelwertbildung über den gesamten Price-Cap-Zeitraum aber dafür Sorge getragen, dass Kunden, über die gesamte Laufzeit gesehen, durch Entgeltänderungen der Betroffenen finanziell nicht stärker belastet werden, als dies bei jährlichen Price-Cap-Perioden der Fall wäre. Die Kammer hält die Abkehr von der Praxis jährlicher Price-Cap-Perioden daher – insbesondere wegen der kurzen Laufzeit der Maßgrößenfestlegung – für sinnvoll. Nicht zuletzt führt die Maßnahme zu einer Verschlankung des Verwaltungshandelns.

Es ist im folgenden Maßgrößenverfahren jedoch zu erwägen, ob wegen der von der Betroffenen angeführten Prognoseunsicherheiten hinsichtlich der Entwicklung der Inflationsrate (auch aufgrund der geopolitisch eher instabilen Lage) in einem Maßgrößenverfahren mit längerer Laufzeit wieder auf das alte Verfahren einjähriger Genehmigungsperioden zur Berücksichtigung eben der Inflationsentwicklung zurückgegriffen werden sollte. Bei einer nur zweijährigen Laufzeit ist das Risiko einer unvorhergesehen volatilen Inflationsentwicklung jedoch hinnehmbar.

Die Eingriffsmöglichkeiten des Regulierers im Sinne der §§ 48, 49 VwVfG ändern sich durch eine Zusammenfassung des Preisgenehmigungszeitraums nicht.

Zur Höhe der zusammengefassten gesamtwirtschaftlichen Preissteigerungsrate vgl. Punkt II. 8.

10.2. Laufzeit

Die festgelegte zweijährige Laufzeit der Maßgrößenentscheidung, beginnend am 01.01.2025 und endend am 31.12.2026 ist angemessen und sachgerecht. Die Kammer hatte in der jüngeren Vergangenheit üblicherweise dreijährige Laufzeiten festgelegt.

ENTWURF

Die Betroffene regt für dieses Verfahren eine zweijährige Lauzeit an, da eine dreijährige Periode dem regulierten Unternehmen zu wenig Flexibilität ließe, auf aktuell eintretende Ereignisse zu reagieren. Angesichts der großer Volatilität unterliegenden weltweiten Entwicklungen müsse dem regulierenten Unternehmen eine gewisse Flexibilität zu Preisanpassungen gewährt werden. Darüber hinaus sei zu berücksichtigen, dass die Ausweitung der Entgeltgenehmigungspflicht auf Privatkundenpakete und Teilleistungen eine zusätzliche erhebliche Einschränkung der unternehmerischen Freiheit der Betroffenen darstelle. Insbesondere im Teilleistungsbereich sei sie bisher in der Lage gewesen, auf Sendungsmengeneinbrüche oder technische Neuerung mit Preisveränderungen oder neuen Rabattstrukturen relativ kurzfristig zu reagieren. Unter Wettbewerbsgesichtspunkten wäre es ebenfalls nicht zielführend, es der Betroffenen zu verwehren, zum Zeitpunkt des Maßgrößenbeschlusses nicht vorhergesehene Kostensteigerungen mehr als zwei Jahre nicht an den Markt weitergeben zu dürfen. Auch die Anpassung des Produkt- und Produktionskonzepte infolge des neuen Postgesetzes sprächen für eine kürzere Laufzeit, da zunächst Erkenntnisse über die tatsächliche Marktwirkung gewonnen werden müssten, vgl. Schreiben der Betroffenen vom 15.05.2024, S. 50f..

Die Kammer schließt sich im Ergebnis der Anregung der Betroffenen an; allerdings basiert dies im Wesentlichen auf Imponderabilien, die sich aus der ersten Anwendung des neuen PostG ergeben. Neben der Ausweitung der Maßgrößenregulierung auf neue Produkte und der Schaffung neuer Körbe sprechen vor allem die Änderungen der Universaldienstvorgaben, die zu neuen Laufzeitprodukten führen, und die damit verbundenen Kosteneffekte, die bislang nur abgeschätzt werden konnten, für eine Verkürzung der üblichen Laufzeit.

Auch der Umstand, dass die Marktabgrenzung auf den Übergangsvorschriften des § 112 Abs. 6 und 8 PostG beruht und noch nicht das nunmehr gesetzlich vorgesehene Marktanalyseverfahren zur Anwendung kommen konnte, spricht für eine Verkürzung des Anwendungszeitraums.

Weniger sprechen jedoch das „Gewährenmüssen einer höheren Flexibilität“ oder die Einbeziehung weiterer bislang nicht der Entgeltregulierung unterliegenden Produkte unter dem Gesichtspunkt einer Einschränkung der unternehmerischen Freiheit für eine Verkürzung der Laufzeit des Maßgrößenverfahrens.

Die Geltungsdauer der Maßgrößen einer Price-Cap-Entscheidung ist gesetzlich nicht festgelegt. Der Gesetzgeber überlässt es somit der Beschlusskammer, nicht nur über die Zusammenfassung von Dienstleistungen zu Körben und über die Maßgrößen, d. h. über den Referenzindex I, die zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate des regulierten Unternehmens sowie über etwaige Nebenbestimmungen zu entscheiden, sondern auch deren zeitliche Geltung zu bestimmen. Für die Maßgrößen hat dies der Verordnungsgeber in § 45 Abs. 5 Nr. 1 PostG ausdrücklich geregelt. Danach hat die Bundesnetzagentur u. a. zu bestimmen, für welchen Zeitraum diese Größen unverändert bleiben.

Die festgelegte Laufzeit ergab sich in Abwägung zwischen Gesichtspunkten der Planungssicherheit für den Markt und Prognoseunsicherheiten, die kostenrelevant für die Maßgrößen werden können. Unter den Aspekt der Prognoseunsicherheiten lässt sich die von der Betroffenen angemahnte Flexibilität subsumieren, die bei der Abwägung einer angemessenen Laufzeit auch zu berücksichtigen ist. Die Festlegung einer zu kurzen Laufzeit begegnet den

ENTWURF

Bedenken, dass sie der Betroffenen keine sinnvoll nutzbaren Entgeltänderungsspielräume gestattet. Außerdem verhindert sie den – mit der Festlegung der Zusammenfassung der Price-Cap-Perioden angestrebten – Zweck, Planungssicherheit und Vertrauensschutz hinsichtlich vorgesehener Entgelte für einen gewissen Zeitraum zu schaffen. Ein maßgebliches Kriterium der Price-Cap-Regulierung ist gegenüber der Flexibilität des regulierten Unternehmens aber auch die Herstellung von Planungssicherheit für die betroffenen Marktteilnehmer. Sinn und Zweck einer Maßgrößenentscheidung ist der Aufbau eines Vertrauensschutzes auf Seiten aller von der Entscheidung betroffenen Wirtschaftskreise (der Verbraucher, der Wettbewerber und letztlich auch der Betroffenen selbst). Die zukünftige Entgeltentwicklung soll so weitgehend wie möglich abschätzbar und planbar sein, um eigene Geschäftsstrategien – sowohl auf Seiten der Betroffenen als auch auf Seiten der Wettbewerber – entwickeln zu können.

Im Rahmen der Abwägung zwischen der Gewährleistung einer ausreichenden Planungssicherheit und dem Vertrauensschutz auf der einen Seite und den einem Maßgrößenverfahren typischerweise innewohnenden Prognoseunsicherheiten andererseits räumt die Kammer wegen der sich aus der Anwendung einer neuen Gestzeslage ergebenden Unsicherheiten in diesem Verfahren ein größeres Gewicht ein. Diese Einschätzung beruht darauf, dass die Entscheidung in unternehmerische Freiheiten eingreift, welche insbesondere Investitionsentscheidungen als auch die unternehmerische Liquidität beeinflussen kann. Die weitreichenden Änderungen, die sich für den Briefbereich vor allem aus der Einführung eines neuen Laufzeitkonzepts ergeben, für welches die Betroffene erst Erfahrungen hinsichtlich der Akzeptanz ihrer Kunden sammeln muss, sprechen für die Erforderlichkeit einer eher kurzfristigen Ermöglichung von Kosten- und Produktanpassungen.

Wegen der Notwendigkeit unternehmerischer Umstrukturierungen aufgrund der Gesetzesänderung ist eine Verkürzung der Laufzeit auf zwei Jahre erforderlich, um auf ggf. fehlprognostizierte Kostenentwicklungen angemessen reagieren zu können. Sowohl zum Schutz der Kunden als auch des betroffenen Unternehmens müssen eventuelle Fehlprognosen kurzfristig revisibel sein.

Es wird aufgrund des vergleichsweise kurzen Genehmigunggszeitraums eine einheitliche Genehmigungsperiode vorgegeben. Eine auf zwei Jahre angelegte Laufzeit ist für die Betroffene hinnehmbar, ermöglicht sie ihr doch die Zusammenfassung eines Erhöhungspotentials und der Marktgegenseite die Sicherheit über mittelfristige Entgelthöhen und eine damit verbundene Planbarkeit eigener Marktaktivitäten. Der Beginn der Laufzeit der Maßgrößenentscheidung wird auf den 01.01.2025 festgelegt. Das Datum schließt sich an die Befristung der letzten Maßgrößenfestlegung an, deren Laufzeit am 31.12.2024 endet.

Die Laufzeit der hier festgelegten Maßgrößenentscheidung endet am 31.12.2026.

11. Voraussetzungen für die Überprüfung der Maßgrößen (Tenor zu 9.)

Mit dem Antrag der Betroffenen auf Entgeltgenehmigung nach § 42 Abs. 2 Nr. 2 PostG sind diejenigen Absatz- und Umsatzzahlen vorzulegen, die es der Beschlusskammer ermöglichen, die Einhaltung der vorgegebenen Maßgrößen zu überprüfen.

Die Betroffene hat nach § 46 Abs. 1 Satz 2 PostG bei einem Entgeltantrag nach § 42 Abs. 2 Nr. 2 PostG diejenigen Unterlagen vorzulegen, die es der Kammer ermöglichen, die Einhaltung der Maßgrößen zu überprüfen. Diese Unterlagen müssen Angaben über die anteiligen

ENTWURF

Umsätze jeder Entgeltposition für den von der Kammer festgelegten Referenzzeitraum (siehe Tenor zu 10.) enthalten.

Die entgeltbegründenden Unterlagen müssen in einer Weise aufbereitet sein, dass für jede Entgeltposition die Sendungsmengen und die Umsätze abgeleitet werden können. Summarische Auswertungen mit aggregierten Absatz- und Umsatzzahlen stellen keine prüffähigen entgeltbegründenden Unterlagen dar. Für Dienstleistungen, die mehrere Entgeltkomponenten enthalten, sind für jede Entgeltposition die entsprechenden Absatz- und Umsatzzahlen vorzulegen. Andernfalls können die betreffenden Entgelte nur, wie in der Nebenbestimmung (vgl. Tenor 7. b) des Beschlusstenors) beschrieben, geändert werden.

Die Angaben sind in EDV-fähigem Format zur Verfügung zu stellen, § 46 Abs. 1 Satz 1 PostG. Sie sind in elektronischer Form so aufzubereiten, dass eine Überpüfung mittels gängiger Tabellenkalkulationsprogramme möglich ist.

Die Aufnahme weiterer Dienstleistungen in den bestehenden Korb ist unter der Voraussetzung, dass die in Tenor zu 1 und 2 genannten Kriterien erfüllt sind, an die Vorlage entsprechender Unterlagen geknüpft. Zur Überprüfung der Einhaltung der Maßgrößen sind von der Betroffenen jeweils Unterlagen über Absatzmengen und anteilige Umsätze innerhalb der Referenzperiode vorzulegen sowie die Auswirkungen auf Kunden und Wettbewerber darzustellen.

12. Referenzzeitraum für die Gewichtung (Tenor zu 10.)

Referenzzeitraum für die Mengengewichtung der Price-Cap-Periode 01.01.2025 bis 31.12.2026 ist das Jahr 2023.

Die Bundesnetzagentur hat nach § 45 Abs. 5 Nr. 2 PostG zu bestimmen, welcher Referenzzeitraum für die Mengengewichtung herangezogen wird. Der Referenzzeitraum umfasst das letzte abgeschlossene Jahr vor dem Jahr der Antragsstellung. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass die aktuell verfügbare Sendungsmengenstruktur der Betroffenen für ein vollständiges Jahr der Gewichtung zugrunde gelegt wird. Etwaige saisonale Schwankungen sind damit berücksichtigt.

13. Genehmigungsfähigkeit (Price-Cap-Formel) (Tenor zu 11.)

Die Genehmigungsfähigkeit genehmigungsbedürftiger Entgelte für Postdienstleistungen je Dienstleistungskorb bestimmt sich nach der nachfolgend aufgeführten Price-Cap-Formel. Genehmigungsfähig sind danach die Entgelte nur dann, wenn die nachstehende Bedingung erfüllt ist:

$$\sum_{i=1}^{n}\sum_{k=1}^{K} \frac{q_{i,t-2}\, x\, p_{i,t-1}}{\sum_i q_{i,t-2} x\, p_{i,t-1}} \; x \; \frac{(p_{i,T_{i,k}} - p_{i,t-1})\, x\, \frac{m_{i,k}}{L}}{p_{i,t-1}} \leq I_t - X_t$$

$T_{i,k}$	Zeitpunkt der k-ten Preisänderung des Angebots i
t-1	Periode, mit den aktuellen Tarifen (Preise zum 31.12.2024)
t-2	Referenzperiode, die für die Periode t relevant ist (das Jahr 2023)
I	Index für ein bestimmtes Angebot in einem Korb, i = 1,....,n

ENTWURF

n	Anzahl der Angebote in dem spezifischen Korb
K	Anzahl der Preisänderungen
$m_{i, K}$	Anzahl der Monate, in der der Preis $p_{i,T\ i,\ k}$ für das Angebot i gilt
L	Länge der Price-Cap-Periode in Monaten
$p_{i,T\ ik}$	Entgelt pro Stück des Angebots i nach der Preisänderung zum Zeitpunkt k
$p_{i,t-1}$	Entgelt pro Stück des Angebotes i in der Periode unmittelbar vor der Periode t
$q_{1,t-2}$	Absatzmenge des Angebots i in der Referenzperiode t-2
X_t	zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate für die Price-Cap-Periode t
I_{t-}	gesamtwirtschaftliche Preissteigerungsrate (Referenzindex I) für die Periode t

Die Genehmigungsfähigkeit der Entgelte der in einem Korb enthaltenen Postdienstleistungen bestimmt sich nach der Price-Cap-Formel. Genehmigungsfähig sind die Entgelte nur dann, wenn die Bedingungen gemäß der Price-Cap-Formel erfüllt werden.

Die Betroffene muss zur Genehmigung die konkreten Entgelte und Entgeltbestandteile (einschließlich Formeln) vorlegen. Bei zusammengesetzten Entgelten müssen die Entgeltbestandteile, so wie sie in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Betroffenen aufgeführt werden, als solche einzeln ausgewiesen werden. Des Weiteren gelten hinsichtlich der Genehmigungsfähigkeit die unter Tenor zu 7. des Beschlusstenors aufgeführten Nebenbestimmungen.

Der Betroffenen ist es möglich, zu Beginn des Genehmigungszeitraums Entgeltänderungen zu beantragen, die erst zu einem späteren Zeitpunkt sukzessiv Wirkung entfalten (vgl. Punkt II. 10.1). Die Price-Cap-Formel beinhaltet daher – wie auch in der vorangegangenen Entscheidung – einen entsprechenden zeitlichen Gewichtungsfaktor erweitert ($m_{i,k}$ / L), der die jeweilige Laufzeit sukzessiver Entgeltänderungen eines Produkts ins Verhältnis zum gesamten Genehmigungszeitraum stellt.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, erhoben werden.

Der Gebührenbescheid nach den Regeln des BGebG i. V. m. den Regeln der BNetzAGebV wird zu einem späteren Zeitpunkt mit gesondertem Bescheid ergehen.

Bonn, den __.__.2024

Lamoratta	Balzer	Willemsen
- Vorsitzender -	- Beisitzer -	- Beisitzerin -

ENTWURF

Anlage 1: Price-Cap-Produkte im Korb Brief

BK Basisprodukte	vollbezahlt	Freistempelung (AFM)	DV-Freimachung	
Standardbrief	X	X	X	
Kompaktbrief	X	X	X	
Großbrief	X	X	X	
Maxibrief	X	X	X	
Postkarte	X	X	X	
BK Zusatzleistungen				
Maxibrief Überschreitung Höchstmaße	X	X	X	
Einschreiben	X	X	X	
Einschreiben Einwurf	X	X	X	
Eigenhändig	X	X	X	
Rückschein	X	X	X	
Wert National	X			
DPI Basisprodukte und Einzelsendungen	vollbezahlt	Freistempelung (AFM)	DV-Freimachung	
Standardbrief Internatio-nal	X	X	x	
Kompaktbrief Internatio-nal	X	X	X	

ENTWURF

Großbrief International	X	X	X	
Maxibrief International < 1.000 Gramm	X	X	X	
Maxibrief International > 1.000 Gramm	X	X	X	
Postkarte International	X	X	X	
Internationaler Antwort-schein	X	X	X	
Werbeantwort/Response International	X	X	X	
DPI Zusatzleistungen	vollbezahlt	Freistempelung (AFM)	DV-Freimachung	
Einschreiben International	X	X	X	
Rückschein International	X	X	X	
Wertangabe International Mengenkomponente	X			
Wertangabe International Versicherungskompo-nente	X			
DPI Brief zum Kilotarif Stückpreis & Preis pro kg (Gewicht nachricht-lich)	bis 1.000 Sendun-gen / Mo-nat	ab 1.000 Sen-dungen / Monat	ab 2.000 Sen-dungen / Mo-nat	ab 5.000 Sendungen / Monat
Mengenkomponente voll-bezahlt	X	X	X	X
Gewichtskomponente vollbezahlt	X	X	X	X

ENTWURF

Mengenkomponente Freistempelung (AFM)	X	X	X	X
Gewichtskomponente Freistempelung (AFM)	X	X	X	X
Mengenkomponente DV-Freimachung	X	X	X	X
Gewichtskomponente DV-Freimachung	X	X	X	X

ENTWURF

Anlage 2: Price-Cap-Produkte im Korb Teilleistungen

Teilleistungen Klassik						
BZA Standardbrief	Stufe 1	Stufe 2	Stufe 3	Stufe 4	Stufe 5	
BZA Standardbrief	X	X	X	X	X	
BZE Standardbrief						
BZE Standardbrief						
BZA Kompaktbrief						
BZA Kompaktbrief	X	X	X	X	X	
BZE Kompaktbrief						
BZE Kompaktbrief						
BZA Großbrief						
BZA Großbrief	X	X	X	X	X	
BZE Großbrief						
BZE Großbrief						
BZA Maxibrief						
BZA Maxibrief	X	X	X	X	X	
BZE Maxibrief						
BZE Maxibrief						

ENTWURF

BZE Postkarte						
BZE Postkarte						
Teilleistung ID-Rabatt	ID Stufe 1	ID Stufe 2	ID Stufe 3	ID Stufe 4	ID Stufe 5	
BZA Standardbrief						
BZA Standardbrief ID	X	X	X	X	X	
BZE Standardbrief						
BZE Standardbrief ID						
BZA Kompaktbrief						
BZA Kompaktbrief ID	X	X	X	X	X	
BZE Kompaktbrief						
BZE Kompaktbrief ID						
BZA Großbrief						
BZA Großbrief ID	X	X	X	X	X	
BZE Großbrief						
BZE Großbrief ID						
BZA Maxibrief						
BZA Maxibrief ID	X	X	X	X	X	
BZE Maxibrief						

ENTWURF

BZE Maxibrief ID						
BZA Postkarte						
BZA Postkarte ID	X	X	X	X	X	
BZE Postkarte						
BZE Postkarte ID						
Teilleistung LZ-Rabatt	LZ Stufe	LZ Stufe 1	LZ Stufe 2	LZ Stufe 3	LZ Stufe 4	LZ Stufe 5
BZA Standardbrief						
BZA Standardbrief		X	X	X	X	X
BZE Standardbrief						
BZE Standardbrief	X					
BZA Kompaktbrief						
BZA Kompaktbrief		X	X	X	X	X
BZE Kompaktbrief						
BZE Kompaktbrief						
BZA Großbrief						
BZA Großbrief		X	X	X	X	X
BZE Großbrief						
BZE Großbrief	X					

ENTWURF

BZA Maxibrief						
BZA Maxibrief		X	X	X	X	X
BZE Maxibrief						
BZE Maxibrief	X					
BZA Postkarte						
BZA Postkarte		X	X	X	X	X
BZE Postkarte						
BZE Postkarte	X					

ENTWURF

Anlage 3: Price-Cap-Produkt im Korb Paket-C2X

Paket bis 2 kg	X	X	X	X		
Paket 2 bis 5 kg	X	X	X	X		
Paket 5 bis 10 kg	X	X	X	X		
Paket 10 bis 31,5 kg	X	X	X	X		
Paket Blindensen-dung	X					
Päckchen S bis 2 kg	X	X	X	X		
Päckchen M bis 2 kg	X	X	X	X		
Päckchen Son-dereditionen bis 10 kg	X					
Transport-versicherung	bis 2.500 EUR	bis 25.000 EUR				
Transport-versicherung	X	X				
Paket/Päckchen international	Paket bis 2 kg	Pa. 2 - 5 kg	Pa. 5 - 10 kg	Pa. 10 - 20 kg	Pä. XS - 2 kg	Pä. M - 2 kg
Normalpreis:						
Zone 1, Online-Freimachung	X	X	X	X		X

ENTWURF

Zone 1, Online-Frankierung		X	X	X	X	X
Zone 2, Filial-Frei-machung		X	X	X		X
Zone 2, Online-Frankierung		X	X	X	X	X
Zone 3, Filial-Frei-machung		X	X	X		
Zone 3, Online-Frankierung		X	X	X		
Zone 4, Filial-reimachung		X	X	X		
Zone 4, Online-Frankierung		X	X	X		
Zone 5, Filial-Frei-machung		X	X	X		
Zone 5, Online-Frankierung		X	X	X		
Zone 6, Filial-Frei-machung		X	X	X		
Zone 6, Online-Frankierung		X	X	X		
Zone 7, Filial-Frei-machung		X	X	X		
Zone 7, Online-Frankierung		X	X	X		
Zone 8, Filial-Frei-machung		X	X	X		

ENTWURF

Zone 8, Online-Frankierung		X	X			
Zone 3-8, Filial-Freimachung						X
Zone 3-8, Online-Frankierung					X	X
Sparset 3er						
Zone 1, Online-Frankierung						
Sparset 10er:						
Zone 1, Online-Frankierung		X	X	X		X
Sparset 5x10er						
Zone 1, Online-Frankierung		X	X	X		X
Sparset ab 10x 10er:						
Zone 1, Online-Frankierung		X	X	X		X
Services international	Service Premium 2 bis 5 kg	Service Premium 5 bis 10 kg	Service Premium 10 bis 20 kg	Versich-e-rung bis 50 € (nur Päck-chen)		
Zone 1	X	X	X	X		
Zone 2	X	X	X	X		
Zone 3	X	X	X			

ENTWURF

Zone 4	X	X	X			
Zone 5	X	X	X			
Zone 6	X	X	X			
Zone 7	X	X	X			
Zone 8	X	X	X			
Zone 3-8				X		
Vorausverfügung	Straße-/Bahn-Transport					
	Flug-Transport					
Höherversicherung International	Höherversicherung					

ENTWURF

Anlage 4: Ermittlung X-Faktor – Kostenbasis

	Price-Cap-Korb Brief		Price-Cap-Korb Teilleistungen		Price-Cap-Korb Paket C2X	
	2025	2026	2025	2026	2025	2026
Erlös (tarifbereinigt)	[redacted]					
Wertschöpfungskosten						
Gemeinkosten						
Gewinn (6,56%)						
Zusatzgewinn						
Summe KeL						
Korrektur Tarifsteigerung PK & SK						
KeL deflationiert						
Summe Lasten (verursachungsgerecht)						
Korrektur Tarifsteigerung PK & SK						
Lasten (verursachungsgerecht) deflationiert						
Lasten nach Tragfähigkeit						
Korrektur Tarifsteigerung PK & SK						
Lasten nach Tragfähigkeit deflationiert						
EBIT nach Lasten						

ENTWURF

Anlage 5: Ermittlung X-Faktor 2025 – 2026



ENTWURF

Anlage 6: Gewinn je Unternehmen

Gewinn in Mio. €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
AB InBev	15,3	13,9	12,9	17,2	16,4	16,1	9,6	13,8	14,5	14,0
Adidas	0,9	1,1	1,6	2,1	2,4	2,7	0,7	2,0	0,7	0,3
Ahold Delhaize	0,4	1,3	1,6	2,2	2,6	2,7	2,2	3,3	3,8	2,8
Air Liquide	2,6	2,9	3,0	3,4	3,4	3,8	3,8	4,2	4,9	5,1
Airbus	4,0	4,1	2,3	2,7	5,0	1,3	-0,5	5,3	5,3	4,6
ASML NV	1,5	1,9	1,9	2,5	2,9	2,7	4,2	7,0	7,3	9,5
BASF	7,6	6,2	6,3	7,6	6,0	4,2	-0,2	7,7	6,5	2,2
Bayer	5,4	6,2	5,7	5,9	3,5	4,2	-16,2	3,4	7,0	0,6
BMW	9,1	9,6	9,4	9,9	8,9	7,4	4,8	13,4	14,0	18,5
Danone	2,2	2,2	2,9	3,7	2,7	3,2	2,8	2,3	2,1	2,0
Dt. Telekom	7,2	7,0	9,2	9,4	8,0	9,5	12,8	13,1	16,2	20,8
DHL Group	3,0	2,4	3,5	3,7	3,2	4,1	4,8	8,0	8,4	6,3
Enel	3,1	7,7	8,9	9,8	9,9	6,9	8,5	7,6	11,2	10,8
Eni	9,0	-3,1	2,2	8,0	10,0	6,4	-3,3	12,3	17,5	8,3
EssilorLux.	1,2	1,3	1,3	1,3	1,4	1,7	0,5	2,3	3,2	3,2
Ferrari	0,4	4,4	0,6	0,8	0,8	0,9	0,7	1,1	1,2	1,6
Iberdrola SA	3,9	3,8	4,6	2,7	5,4	5,9	5,5	7,3	8,0	9,0
Inditex	3,2	3,7	4,0	4,3	4,4	4,8	1,5	4,3	5,5	6,8
Infineon	0,5	0,6	0,8	1,0	1,5	1,2	0,6	1,5	2,8	3,9
Kering	1,6	1,3	1,4	2,5	3,7	4,6	3,3	4,8	5,4	4,7
Loreal	3,9	4,4	4,5	4,7	4,9	5,5	5,2	6,2	7,5	8,1
LVMH	5,4	6,4	6,9	8,1	9,9	11,3	8,0	1,7	21,0	22,6
Mercedes-Benz	10,8	13,2	12,9	14,3	11,1	4,3	6,1	16,0	20,5	19,7
Nokia	1,4	1,7	-1,1	0,0	-0,1	0,5	0,9	2,2	2,3	1,7
Pernod Ricard	2,1	2,2	2,3	2,4	2,4	2,6	2,3	2,4	3,0	3,3
Prosus				-0,8	-0,6	-0,4	-0,6	-1,0	-1,0	-1,3
SAFRAN	1,4	2,1	3,3	2,4	2,2	3,8	0,9	0,9	2,0	2,8
Saint-Gobain	2,5	2,6	2,8	3,0	3,2	3,4	2,9	4,5	5,3	5,3
Sanofi	6,1	5,6	6,5	5,8	4,7	3,1	14,1	8,1	10,7	7,9
SAP	4,3	4,3	5,1	4,9	5,7	4,5	6,6	6,3	6,1	5,8
SE	2,9	2,2	3,0	3,2	3,4	3,4	3,1	4,3	4,9	5,9
Siemens	5,3	5,3	5,4	6,0	5,1	5,1	4,2	5,6	4,4	8,5
Stellantis	0,1	2,0	2,6	3,1	4,4	3,7	3,0	15,9	20,3	22,4
TotalEnergis	9,1	2,7	5,5	7,8	16,0	16,3	-6,3	24,8	38,2	24,7
VINCI	4,2	3,7	4,1	4,6	4,9	5,7	2,5	4,4	6,5	8,1
Vivendi	0,5	0,5	0,9	0,3	0,4	0,3	0,2	0,4	0,8	0,8
Volkswagen	12,7	-4,1	7,1	13,8	13,9	17,0	9,7	19,3	22,1	22,6

ENTWURF

öffentliche Fassung

Wolters Kluwer	0,6	0,7	0,8	0,8	1,0	0,9	1,0	1,0	1,3	1,3

ENTWURF

Anlage 7: Umsatz je Unternehmen

Umsatz in Mrd.€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
AB InBev	47,1	43,6	45,5	56,4	53,0	52,3	46,9	54,3	57,8	59,4
Adidas	14,5	16,9	18,5	21,2	21,9	23,6	18,4	21,2	22,5	21,4
Ahold Delhaize	21,4	38,2	49,7	62,9	62,8	66,3	74,7	75,6	87,0	88,6
Air Liquide	15,4	15,8	18,1	20,3	21,0	21,9	20,5	23,3	29,9	27,6
Airbus	60,7	64,5	66,6	59,0	63,7	70,5	49,9	52,1	58,8	65,4
ASML NV	5,9	6,3	6,8	9,0	10,9	11,8	14,0	18,6	21,2	27,6
BASF	74,3	70,4	57,6	61,2	60,2	59,3	59,1	78,6	87,3	68,9
Bayer	41,3	46,1	34,9	35,0	36,7	43,5	41,4	44,1	50,7	47,6
BMW	80,4	92,2	94,2	98,3	96,9	104,2	99,0	111,2	142,6	155,5
Danone	21,1	22,4	21,9	24,8	24,7	25,3	23,6	24,3	27,7	27,6
Deutsche Tele-kom	62,7	69,2	73,1	74,9	75,7	80,5	99,9	107,8	114,4	112,0
DHL Group	56,6	59,2	57,3	60,4	61,6	63,3	66,7	81,7	94,4	81,8
Enel	75,8	75,7	70,6	74,6	75,6	80,3	66,0	85,7	140,5	95,6
Eni	99,3	73,5	56,7	71,0	76,9	71,0	44,9	77,8	133,7	93,7
EssilorLux.	7,7	8,8	9,1	9,2	10,8	17,4	14,4	19,8	24,5	25,4
Ferrari	2,8	2,9	3,1	3,4	3,4	3,8	3,5	4,3	5,1	6,0
Iberdrola SA	30,0	31,4	29,2	31,3	35,1	36,4	33,1	39,1	53,9	49,3
Inditex	18,1	20,9	23,3	25,3	26,1	28,3	20,4	27,7	32,6	35,9
Infineon	4,3	5,8	6,5	7,1	7,6	8,0	8,6	11,1	14,2	16,3
Kering	10,0	11,6	12,4	10,8	13,7	15,9	13,1	17,6	20,4	19,6
Loreal	22,5	25,3	25,8	26,0	26,9	29,9	28,0	32,3	38,3	41,2
LVMH	30,6	35,7	37,6	42,6	46,8	53,7	44,7	64,2	79,2	86,2
Mercedes-Benz	129,9	149,5	153,3	164,2	167,4	172,7	121,8	133,9	150,0	153,2
Nokia	11,8	12,6	23,6	23,1	22,6	23,3	21,9	22,2	24,9	22,3
Pernod Ricard	7,9	8,6	8,7	9,0	8,7	9,2	8,4	8,8	10,7	12,1
Prosus				1,8	2,3	2,7	3,3	5,1	5,2	5,8
SAFRAN	15,0	16,2	16,5	16,4	21,0	25,1	16,6	15,1	19,5	23,7
Saint-Gobain	38,3	39,6	39,1	40,8	41,8	42,6	38,1	44,2	51,2	47,9
Sanofi	31,4	34,1	33,8	35,1	34,5	36,1	36,0	37,8	43,0	43,1
SAP	17,6	20,8	22,1	23,5	24,7	27,6	27,3	27,0	29,5	31,2
SE	24,9	26,6	24,5	24,7	25,7	27,2	25,2	28,9	34,2	35,9
Siemens	71,2	75,6	79,6	82,9	55,3	56,8	55,3	62,3	72,0	77,8
Stellantis	51,6	54,7	54,0	62,3	74,0	59,0	47,7	149,4	179,6	189,5
TotalEnergis	236,1	165,4	149,7	171,5	209,4	200,3	140,7	205,9	263,3	218,9
VINCI	38,7	38,5	38,1	40,2	43,5	48,1	43,2	49,4	61,7	68,8
Vivendi	10,1	10,8	10,8	6,8	7,9	8,1	7,9	8,7	9,6	10,5

ENTWURF

Volkswagen	202,5	213,3	217,3	229,6	235,8	252,6	222,9	250,2	279,1	322,3
Wolters Kluwer	3,7	4,2	4,3	4,4	4,3	4,6	4,6	4,8	5,5	5,6

ENTWURF

Anlage 8: Unternehmensspezifische Umsatzrenditen

UR in %	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
AB InBev	32,53	31,89	28,30	30,39	30,95	30,76	20,52	25,46	25,12	23,52
Adidas	6,08	6,26	8,56	9,76	10,81	11,25	4,05	9,35	2,97	1,25
Ahold Delhaize	1,98	3,45	3,19	3,54	4,18	4,02	2,93	4,39	4,33	3,21
Air Liquide	17,15	18,06	16,67	16,53	16,42	17,31	18,50	17,83	16,24	18,36
Airbus	6,57	6,30	3,39	4,52	7,92	1,90	-1,02	10,24	9,06	7,03
ASML	26,02	29,60	27,94	28,02	26,35	22,98	30,36	37,85	34,58	34,52
BASF	10,26	8,87	10,90	12,39	9,92	7,08	-0,32	9,77	7,50	3,25
Bayer	13,05	13,54	16,42	16,86	9,40	9,56	-39,06	7,61	13,82	1,28
BMW	11,34	10,41	9,97	10,07	9,22	7,11	4,88	12,05	9,82	11,89
Danone	10,17	9,86	13,32	15,03	11,12	12,80	11,85	9,30	7,75	7,39
Dt. Telekom	11,48	10,12	12,59	12,55	10,57	11,80	12,81	12,15	14,16	18,57
DHL	5,24	4,07	6,09	6,19	5,14	6,52	7,27	9,76	8,93	7,76
Enel	4,07	10,16	12,64	13,12	13,10	8,56	12,81	8,81	7,97	11,33
ENI	9,03	-4,18	3,80	11,29	12,98	9,05	-7,29	15,87	13,10	8,81
EssilorLux.	15,13	14,46	14,81	14,67	12,91	9,65	3,13	11,64	12,89	12,51
Ferrari	14,10	15,57	19,16	22,69	24,16	24,35	20,70	25,17	24,08	27,09
Hermes	31,54	31,83	32,62	34,64	34,78	33,98	31,01	39,30	40,48	42,08
Iberdrola	13,12	12,19	15,59	8,68	15,51	16,13	16,70	18,77	14,80	18,19
Inditex	17,65	17,59	17,25	17,03	16,66	16,87	7,39	15,45	16,95	18,94
Infineon	12,15	9,58	11,79	13,92	19,33	14,46	6,78	13,29	20,01	24,21
Kering	15,46	10,82	11,14	23,36	27,23	29,02	25,18	27,19	26,51	24,26
L´Oreal	17,27	17,37	17,57	17,97	18,27	18,57	18,61	19,08	19,49	19,77
LVMH	17,73	17,90	18,36	19,03	21,09	21,00	17,85	26,71	26,52	26,19
Mercedes-Benz	8,28	8,82	8,42	8,74	6,65	2,50	5,00	11,97	13,64	12,83
Nokia	12,02	13,51	-4,65	0,07	-0,26	2,08	4,05	9,72	9,31	7,58
Pernod Ricard	25,88	26,15	26,23	26,57	27,04	28,11	26,75	27,46	28,26	27,59
Prosus				-44,58	-26,70	-15,89	-17,81	-20,33	-18,20	-23,21
Safran	9,26	12,80	20,26	14,83	10,30	15,29	5,57	5,71	10,46	11,83
Saint Gobain	6,58	6,65	7,21	7,42	7,68	7,96	7,49	10,21	10,42	10,95
Sanofi	19,32	16,51	19,32	16,55	13,57	8,45	39,16	21,52	24,78	18,28
SAP	24,66	20,45	23,28	20,80	23,08	16,23	24,23	23,40	20,63	18,54
Schneider	11,61	8,37	12,16	12,97	13,20	12,52	12,27	14,98	14,43	16,53
Siemens	7,43	7,07	6,78	7,29	9,19	8,91	7,52	9,05	6,13	10,95
Stellantis	0,24	3,61	4,83	4,94	5,94	6,20	6,32	10,62	11,29	11,81
Total Energies	3,84	1,63	3,71	4,52	7,65	8,12	-4,49	12,06	14,51	11,27

ENTWURF

Vinci	10,96	9,64	10,82	11,30	11,31	11,79	5,69	8,98	10,52	11,72
Volkswagen	6,27	-1,91	3,27	6,02	5,90	6,71	4,34	7,70	7,92	7,01
WoltersKluwer	15,55	15,85	17,87	19,00	22,70	19,69	21,12	21,21	24,45	23,69
Jahresspezifische Mittelwerte	13,00	12,29	13,29	12,60	13,30	12,72	9,81	14,77	14,89	14,44

ENTWURF