Bundesnetzagentur

Beschlusskammer 5

BK5-26/001

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 01.01.2027 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 Steffen Lippert und

die Beisitzerin Stephanie Willemsen

am 18.11.2026 beschlossen:

Öffentliche Fassung

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 Postzustellungsaufträge (PZA)“ 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 01.01.2025 bis 31.12.2025 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 31.12.2026 von der Betroffenen erhobenen Entgelte werden die prognostizierten Absatzmengen der Jahre 2027 und 2028 verwendet.

Öffentliche Fassung

5. Zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate – X-Faktor

Die zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) der Betroffenen für den Zeitraum 01.01.2027 bis 31.12.2028 wird für die Price-Cap-Körbe auf folgende Werte festgelegt:

a) Price-Cap-Korb Brief: -16,31 %

b) Price-Cap-Korb Teilleistungen und Postzustellungsaufträge (PZA): -16,31 %

c) Price-Cap-Korb Paket-C2X: -6,68 %

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 2026 und 2027 herangezogen.

Für den Zeitraum der Maßgrößenentscheidung beträgt der Wert für den Referenzindex I insgesamt 4,05 %.

7. Nebenbedingungen

a) Entgelte und Entgeltermäßigungen innerhalb eines Korbes dürfen nicht missbräuchlich im Sinne von § 39 Abs. 1 PostG sein. Die Konsistenz zwischen den Entgelten für Zugangsleistungen nach § 54 PostG und Entgelten für Endkundenleistungen ist zu wahren, § 39 Abs. 4 PostG.

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 01.01.2027 bis zum 31.12.2028 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 01.01.2027 bis 31.12.2028 ist das Jahr 2025.

Öffentliche Fassung

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 31.12.2026)
t-2	Referenzperiode, die für die Periode t relevant ist (das Jahr 2025)
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

Gründe:

I.

Entgelte für Universaldienstleistungen nach § 16 Abs. 1 S. 1 Nrn. 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 (BK5-24/003) vom 11.11.2024 über die Zusammenfassung von Dienstleistungen und der Vorgabe von Maßgrößen für die Price-Cap-Regulierung für den Zeitraum 01.01.2025 bis 31.12.2026, sowie dem Beschluss der Beschlusskammer 5 (BK5-24/015) vom 29.04.2025 zur Genehmigung der Entgelte für Universaldienstleistungen nach § 16 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 und 2 und Zugangsleistungen nach § 54 PostG im Rahmen des Price-Cap-Verfahrens. Die Genehmigung ist bis zum 31.12.2026 befristet. Die Entgelte der Betroffenen für Postzustellungsaufträge wurden auf Grundlage eines Einzelgenehmigungsverfahrens mit Beschluss BK5-25/008 vom 23.05.2025 für den Zeitraum 01.07.2025 bis 31.12.2026 genehmigt.

Gegen die Entscheidung BK5-24/003 hat die Betroffene am 06.12.2024 Klage vor dem Verwaltungsgericht Köln eingelegt (Az. 21 K 7951/24). Das Verfahren ist zum Zeitpunkt der hiermit getroffenen Entscheidung noch anhängig. Zudem wurden gegen die Entscheidung der Beschlusskammer zu Genehmigung der Entgelte gegenüber der Betroffenen, BK5-24/015 vom 29.04.2025, zwei Klagen von Dritten vor dem Verwaltungsgericht Köln eingereicht (Az. 21 K 4616/25 und 21 K 5149/25). Auch diese Verfahren sind zum Zeitpunkt der hiermit getroffenen Entscheidung noch anhängig. Die Kammer hält ihre Entscheidungen nach wie vor für rechtmäßig und wird bis zu einer gerichtlichen Entscheidung auch in künftigen Beschlüssen keine Anpassung ihrer Entscheidungspraxis vornehmen. Sollten sich Rahmenbedingungen oder Sachverhalte im Vergleich zur getroffenen Entscheidung ändern, wird die Beschlusskammer diese neu bewerten.

Mit Schreiben vom 02.02.2026 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. Zudem hat die Beschlusskammer einen Fragenkatalog mit der Bitte um Stellungnahme beigefügt.

Die Betroffene hat mit Schreiben vom 29.05.2026 entgeltbegründende Unterlagen vorgelegt und zu den Sachfragen Stellung genommen.

Mit der Stellungnahme legte die Betroffene auch den Gemeinsamen Ausgliederungsbericht vom 17.03.2026 der beiden Vorstände der Deutschen Post AG (als Muttergesellschaft des Konzerns DHL Group, künftig DHL AG) und der Betroffenen (Deutsche Post AG neu) über die Ausgliederung von Vermögensgegenständen und Verbindlichkeiten des Geschäftsfeldes P&P auf die Betroffene vor. Die Ausgliederung betreffe insbesondere das nationale Brief- und Paketgeschäft der Deutschen Post AG. Als Wirksamkeitszeitpunkt der Ausgliederung solle der 01.01.2026 gelten. Die Betroffene ist Teil der DHL Group und damit von der Umstrukturierung des Konzerns im Jahr 2026 betroffen. Mit Nachricht vom 02.09.2026 hat die Betroffene der Kammer mitgeteilt, dass die bisherige Deutsche Post AG mit Wirkung zum

Öffentliche Fassung

01.09.2026 in DHL AG umfirmiert wurde. Ebenfalls mit Wirkung zum 01.09.2026 wurde die Ausgliederung des Geschäftsfeld Post & Paket Deutschland auf die bisherige „Deutsche Post AG neu“ in das Handelsregister eingetragen und damit rechtlich wirksam. Ebenfalls zum 01.09.2026 wurde die Firmierung der „Deutsche Post AG neu“ in „Deutsche Post AG“ geändert. Die entsprechenden Handelsregisterauszüge wurden mit der Nachricht vorlegt. Die Betroffene ist damit eine Tochtergesellschaft im DHL-Konzern ist und nicht mehr Konzernmutter.

Die Betroffene wies in ihrer Stellungnahme vom 29.05.2026 darauf hin, dass sie an ihren im oben genannten Gerichtsverfahren vor dem Verwaltungsgericht Köln (Az. 21 K 7951/24) geltend gemachten Rechtsauffassungen festhalte und sich diese auch für das vorliegende Verfahren zu eigen mache. Angesichts der bisher noch nicht geklärten Rechtsfragen verzichte sie jedoch zunächst auf die Vorlage diesbezüglicher Daten. Dies betreffe:



Die Betroffene macht auch geltend, dass die in den Anlagen dargestellten Erlös- und Kostenentwicklungen je Segment den derzeit gültigen rechtlichen Rahmenbedingungen zugrunde lägen. Sollten durch Veränderungen der gesetzlichen Vorgaben derzeit umsatzsteuerfrei angebotene Universaldienstleistungen umsatzsteuerpflichtig werden, führe dies bei nicht zum Vorsteuerabzug berechtigten Nachfragern, wie Banken, Versicherungen und dem öffentlichen Sektor, zu weiteren deutlichen Preiserhöhungen, so dass infolgedessen mit erheblichem Mengenrückgang zu rechnen sei.

Die Betroffene nimmt zudem zu den gestellten Fragen der Beschlusskammer aus dem Auskunftsersuchen vom 02.02.2026 Stellung. Bezüglich der Inhalte wird auf die Akte und die Auseinandersetzung der Beschlusskammer mit der Stellungnahme in den einzelnen Kapiteln dieses Beschlusses verwiesen.

Das seitens der Monopolkommission 2025 veröffentlichte 14. Sektorgutachten Post („Post 2025: Neues Postgesetz – Marktgestaltung beginnt!“) und die darin formulierten Handlungsempfehlungen wurden seitens der Beschlusskammer geprüft und sind in das Auskunftsersuchen und die hiesige Bewertung eingeflossen.

Zur Vorbereitung auf das Beschlusskammerverfahren hat Frontier Economics Ltd. im Auftrag der Bundesnetzagentur ein Gutachten zum Korrekturfaktor i.S.d. § 44 Abs. 2 S. 4 PostG erstellt. Das Gutachten (Anlage 7 dieses Beschlusses) wurde im Rahmen der Entscheidungsfindung der Beschlusskammer berücksichtigt, vgl. 7.3.2.2.4. dieses Beschlusses.

Mit Schreiben vom 06.07. und 28.08.2026 hat die Kammer weitere Kostenunterlagen angefordert bzw. um Erläuterungen gebeten. Die Betroffene hat hierauf mit Schreiben vom 24.07.2026, 29.07.2026, 25.08.2026, 04.09.2026 und 10.09.2026 geantwortet. Bezüglich der Inhalte wird auf die Akte und die Auseinandersetzung der Beschlusskammer mit der Stellungnahme in den einzelnen Kapiteln dieses Beschlusses verwiesen.

Die Betroffene hat mit Schreiben vom 10.09.2026 auf die Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung verzichtet.

Die beabsichtigte Entscheidung wurde am 12.10.2026 auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur veröffentlicht. Eine weitere Veröffentlichung erfolgte im Amtsblatt 20/2026 vom 21.10.2026 als Vfg. 75. Zur Kommentierung setzte die Kammer eine Frist bis zum 30.10.2026.

Mit Schreiben vom 30.10.2026 nahm die Betroffene Stellung zur beabsichtigten Entscheidung. Sie übte Kritik an den Beschlüssen BK1-26/002 und BK1-26/003. Sie führte aus, dass das Bedarfsmarktkonzept nicht durchgängig stringent angewendet werde. Zudem werde der Drei-Kriterien-Test nicht vollständig von der Marktbeherrschungsprüfung losgelöst durchgeführt und dynamische Wettbewerbsfaktoren uneinheitlich bewertet. Auch sei die Prüfung des dritten Kriteriums zu stark aus der Marktstruktur abgeleitet. Desweiteren macht die Betroffene weiterführende Angaben zu geplanten Produktanpassungen, die Berücksichtigung bei den Körben finden sollen.

Die Berücksichtigung der KeL im Rahmen der zu erwartenden Produktivitätsfortschrittsrate sei im Wesentlichen nachvollziehbar. Die Betroffene könne jedoch nicht nachvollziehen, dass die Kammer die geltend gemachten Kosten für die Bürgschaft und die Trademark Fee nicht anerkenne. Die Nichtanerkennung beruhe auf einem zu weit gehenden Verständnis des einheitlichen Unternehmensbegriffs durch die Beschlusskammer. Mit der Ausgliederung der Betroffenen seien bestimmte Leistungen, die zuvor innerhalb einer Rechtseinheit erbracht worden seien, rechtlich verselbstständigt worden. Die daraus entstehenden Vergütungen stellten keine bloßen Verrechnungeeffekte dar, sondern vergüteten konkrete Leistungen mit eigenständigem wirtschaftlichen Gehalt. So vergüte die Bürgschaftsgebühr die Übernahme eines Haftungs- und Bonitätsrisikos durch die Konzernmutter. Dies sei auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Bürgschaft im Zuge der Ausgründung zur Absicherung der Pensionsverpflichtungen ausdrücklich verlangt worden sei. Auch die Nutzung der Marke DHL stelle einen eigenständigen wirtschaftlichen Vorteil dar. Diesen Vorteil vergüte die Trademark Fee. Sie sei auch keine bloße Folge aus der Konzernstruktur. Allein aus dem Umstand, dass bisher auf den Ansatz dieser Kosten verzichtet wurde, spreche nicht per se gegen ihre Anerkennung. Ebenfalls kritisierte die Betroffene die Nichtberücksichtigung ihrer qualitätssteigernden Maßnahmen. Die E+4-Laufzeitvorgabe verlange, dass ein sehr großes, bundesweites Netz nahezu jeden Tag fast fehlerfrei funktioniere. Schon einzelne Ausreißer könnten den kumulierten Jahresdurchschnitt unter die Vorgabe von 99 % sinken lassen. Mengenspitzen und Volatilitäten gingen auch nicht entsprechend der sinkenden Sendungsmengen zurück. Der geringe Qualitätspuffer der Laufzeitvorgabe mache die dargelegten zusätzlichen und kostenintensiven Maßnahmen notwendig. Dies gelte auch vor dem Hintergrund, dass noch

unklar sei, welche Ereignisse im Rahmen der Laufzeitmessung als Force Majeure laufzeitkorrigierend anerkannt würden.

Ebenso sei die Kürzung bei den konzerninternen Mark-ups nicht richtig. Diese stellten keinen erneuten Ansatz der bereits berücksichtigten Personal- und Sachkosten dar, sondern vergüteten eigenständig die von der leistungserbringenden Gesellschaft übernommenen Funktionen, Risiken und Kapitalbindungen. Die vollständige Eliminierung der wettbewerbsüblichen und auch steuerrechtlich gebotenen Mark-ups widerspreche dem Grundsatz der Organisationsneutralität. Die konzerninterne Verrechnung schaffe eine hohe Transparenz. Auf die Höhe des Verrechnungspreises habe die Betroffene als Leistungsnehmer keinen oder nur sehr begrenzten Einfuss. Gleiches gelte für den Ausweis der vermeintlich nicht anerkennungsfähigen Gewinnmarge. Tatsächlich führe der Ansatz der Kammer deshalb lediglich zu negativen Anreizwirkungen.

Die Betroffene kritisierte darüber hinaus die Verteilung der Basisvergütung der Filialorganisation auf die unterschiedlichen Price-Cap und Nicht-Price-Cap Segmente. Die Basisvergütung diene der Vergütung von Leistungen, [redacted] Mit der [redacted] Paketshops, die nahezu ausschließlich Paketdienstleistungen erbringen würden, [redacted]. Dies stütze den seitens der Betroffenen gewählten Allokationsansatz. Zuletzt führte die Betroffene aus, dass der Effekt aus den Mindermengen nicht nur kosten-, sondern auch umsatzseitig zu berücksichtigen wäre. Die Umsatzseite werde dadurch überschätzt, so dass der unbereinigte Umsatz bei der Berechnung der Produktivitätsfortschrittsrate im Vergleich zum bereinigten Ergebnis systematisch zu hoch ausfalle.

Am 29.10.2026 nahm die Monopolkommission Stellung. Sie führte aus, dass ihrer Ansicht nach zu viele Lasten angekannt würden. Lasten der werktäglichen Zustellung seien nur für Universaldienstleistungen anzuerkennen. Lasten, die aus der Beschäftigung von Postbeamtinnen und Postbeamten entstünden, sollten unter Heranziehung von Tarifbeschäftigten mit vergleichbarer Berufserfahrung ermittelt werden. Im Schwerpunkt kritisierte die Monopolkommission die beabsichtigte Anerkennung von Lasten für den Betrieb des Filialnetzes der Betroffenen. Das Vorgehen sei ein bedeutender Umbruch der Regulierungspraxis. Zudem sei nicht nachvollziehbar, dass bei der Anerkennung eines hypothetischen Filialnetzes auf ein Gutachten abgestellt würde, dass durch die Betroffene beauftragt worden sei. Eine Plausibilisierung reiche nicht aus. Auch seien die Ergebnisse des Gutachtens allein schon aus dem Vergleich der Standorte mit anderen Dienstleistern aus dem Paketbereich nicht nachvollziehbar. Filiallasten seien daher pauschal abzulehnen.

Mit Schreiben vom 30.10.2026 nahm der Bundesverband Paket und Expresslogistik e.V. („BPEX“) Stellung zur beabsichtigten Entscheidung. Der BPEX begrüßte die im Entwurf enthaltenen Äußerungen, sah aber in einigen Punkten einen Überprüfungs- und Änderungsbedarf. Im Einzelnen:

Der geplante Gewinnzuschlag in Höhe von 6,5 % sei überhöht. Dieser ergebe sich nicht aus der gesetzlich festgelegten Rechenweise oder aus dem Frontier-Gutachten. Selbst wenn man von einem Niveau von etwa 6,5 % als gesetzgeberisches Ziel ausgehe, sei damit der Gesamtgewinn inkl. Zusatzgewinn gemeint. Auch seien bei der Verwendung des Euro-

STOXX50 branchenfremde Unternehmen mit außergewöhnlich hohen Margen über die Risikobereinigung oder über der Korrekturfaktor zu eliminieren. Hier sei keine Vergleichbarkeit mit dem Postsektor und dem geringen Risiko der Betroffenen gegeben.

Die Umsatzredite als Maßstab für den Gewinnzuschlag verstoße gegen gegen das Gebot der Kostenorientierung (Art. 12 Spiegelstrich 2 RL 97/67/EG) und gegen die unionsrechtlich gewährleistete Unabhägigkeit der Regulierungsbehörde. Heranzuziehen sei überdies die EBT-Marge und nicht die EBIT-Marge, da die Fremdkapitalzinsen bei der Betroffenen im Verhältnis zum Umsatz deutlich geringer lägen als bei Vergleichsunternehmen.

Der BPEX regte an, die 10er Sparsets für Pakete und Päckchen aus der Anlage 3 und aus der Mengenentwicklung herauszunehmen. Diese seien Pakete mit vom Einzelsendungstarif abweichenden Entgelten und daher keine Universaldienstleistung. Es greife die Regelung des § 16 Abs. 2 Nr. 2 PostG auch bei Privatkunden und ohne eine Mindestmenge an Versand. Zudem sei die Produktivitätsfortschrittsrate zu überprüfen. Die Produktivität scheine bei allen drei Körben wesentlich besser zu sein als von der Beschlusskammer angenommen. Der BPEX regte – wie im anhängigen Gerichtsverfahren vor dem Verwaltungsgericht Köln (21 K 4616/25) – an, dass die Beschlusskammer eine eigene Effizienzprüfung insbesondere der Personal- und Gemeinkosten vornehmen solle. Die Produktivität der Betroffenen steigere sich durch die vermehrte Verbundzustellung, dies habe der Beschlussentwurf bei der Produktivitätsfortschrittsrate nicht berücksichtigt. Zudem seien die Personalkosten zu hoch angesetzt. Die Betroffene habe in erheblichem Maße Arbeitsplätze abgebaut, ein Großteil des Personals sei im Bereich der Zustellung abgebaut worden. Dieser Abbau sei weder im letzten noch in dem jetzt beginnenden Price-Cap berücksichtigt worden, die Betroffene könne durch die einmalige Betrachtung pro Price-Cap Zeitraum von ihren Personalplanungen abweichen und so ungerechtfertigte Gewinne einstreichen. Personalabbau müsse auch innerhalb der Periode kostenminderend berücksichtigt werden. Zudem lege der öffentliche Entwurf nahe, dass die Beschlusskammer bei der Produktivitätsfortschrittsrate von einem Mengenrückgang bei den C2X Paketen ausgehe. Dabei beschreibe der Entwurf selbst die Entwicklung auf diesem Markt als positiv mit Wachstumspotenzial. Eine positive Entwicklung gehe auch aus der KEP-Studie 2026 des BPEX hervor.

Darüber hinaus kritisierte der BPEX eine Diskriminierung der allgemeinen Päckchen-Versender. Versender von Päckchen, die Waren über die Plattform Vinted verkaufen würden, erhielten von der DPAG eine Sendungsverfolgung (Track & Trace). Wer dagegen ein Päckchen außerhalb dieser Plattform zum gleichen Preis versende, erhalte keine Sendungsverfolgung. Dies verstoße gegen das postrechtliche Diskriminierungsverbot.

Die Beschlusskammer solle nach Ansicht des BPEX zudem die Zuordnung der Kosten und Lasten überprüfen. Der BPEX teile die Bedenken der Monopolkommission zur Bestimmung der Höhe der Lasten durch die Filialnetzvorgaben. Zudem bleibe im Entwurf die Verteilung der Filialkosten (Basisvergütung) nach Transaktionsanteilen innerhalb der Paketsegmente offen. Schalter-Einlieferungen von Privat- und Gelegenheitsversendern seien dem Segment Paket-C2X zuzuordnen, nicht dem Segment B2X. Die Kammer solle die Zuteilung offen legen und nach Einlieferungstransaktionen je Kundengruppe schlüsseln. Auch sei im Entwurf nicht die tatsächliche Zustellfrequenz erkennbar. Dabei sei eine A/B-Zustellung – sofern sie stattfinde – bei den Infrastruktur-Universaldienstlasten kostenmindernd zu berücksichtigen. Ebenso sei die Prüfung und Plausibilisierung der Kostenverteilung auf Brief- und Paketzentren bei der Position Real Estate & Service Management methodisch unzureichend ermittelt und die Anerkennung von profit markups auf Grundlage von Schätzungen nicht vertretbar.

Öffentliche Fassung

Der BPEX regte weiterführend an, die Tragfähigkeit weiter zu untersuchen. Der Entwurf beschränke die Prüfung auf Überlegungen zur Elastizität, ohne die Marktgegebenheiten und die Wettbewerbsfähigkeit der betreffenden Produkte im Einzelnen zu untersuchen. Nicht nachvollziehbar sei insbesondere, weshalb die übrigen Nicht-Price-Cap-Segmente nicht über positive Deckungsbeiträge verfügen können sollen, um die KeL-übersteigenden Aufwendungen zu decken. Solche könnten, selbst wenn sie derzeit fehlen würden, durch Preisanhebungen geschaffen werden.

Desweiteren führte der BPEX aus, dass sich die Beschlusskammer im Falle von gerichtlichen Entscheidungen in den noch anhängigen Gerichtsverfahren beim Verwaltungsgericht Köln (Az.: 21 K 7951/24; 21 K 4616/25 und 21 K 5149/25) eine nachträgliche Überprüfung der Maßgrößen vorbehalten solle. Zudem seien die Schwärzungen in der öffentlichen Fassung zu weitgehend, daher werde um eine Veröffentlichung einer ergänzten Fassung gebeten.

Ebenfalls kitisierte der BPEX eine asymetrische Information der Marktteilnehmer über die Marktanalysen der Beschlusskammer 1 der Bundesnetzagentur (BK1-26/002 und BK1-26/003).

Der Bundesverband Briefdienste e.V. (BBD) merkte in seiner Stellungnahme vom 30.10.2026 an, dass die Beschlusskammer die beabsichtigte Korbbildung überprüfen solle. Nach Ansicht des bbd sprächen die tatsächlichen Marktgegebenheiten dafür, dass die Bündelung der Teilleistungen Basis einerseits und Teilleistungen E+1 andererseits in demselben Korb nicht den Maßgaben des § 45 Abs. 1 S. 2 PostG entspräche. Der Wettbewerb sei bei den Teilleistungen Basis deutlich stärker ausgeprägt als bei den Teilleistungen E+1. Die Beschlusskammer solle zudem der Betroffenen mit Nebenbestimmungen zu diesem Beschluss konkrete Vorgaben für die Nutzung des Preiserhöhungsspielraumes machen, um einen Missbrauch im Sinne des § 39 PostG zu verhindern. Die derzeit vorgesehenen Nebenbestimmungen seien nicht geeignet, eine missbräuchliche Nutzung des Preisänderungsspielraums sowie eine inkonsistente Entgeltentwicklung durch die Betroffene zu verhindern.

Der Bundesverband E-Commerce und Versandhandel Deutschland e.V. (bevh) nahm ebenfalls mit Schreiben vom 30.10.2026 Stellung. Damit führte der Verband insbesondere zu der Höhe des Preiserhöhungsspielraums und den sich daraus ergebenden Folgefragen aus. Die geplanten Anhebungen der Preise für die Produkte Groß- und Maxibrief seien eine hohe Belastung für den Online-Buchhandel. Einzelne Produkte sollten nicht um ein Vielfaches des Korbdurchschnitts angehoben werden dürfen. Die Beschlusskammer sollte daher in der endgültigen Entscheidung mittels Nebenbestimmung eine Begrenzung von Einzelpreiserhöhungen vorsehen sowie die Höhe des Korbdurchschnitts überprüfen. Zudem sei im anschließenden Entgeltverfahren eine frühzeitige Beteiligung der Online-Händler notwendig.

Mit Schreiben vom 29.10.2026 beantragte die momox SE Akteneinsicht und Beiladung zu dem hiesigen Verfahren. Zudem reichte sie eine Stellungnahme ein. Die seitens der Betroffenen geplanten Preiserhöhungen würden eine unverhältnismäßige Konzentration auf Groß- und Maxibrief aufweisen. Es gebe Zweifel, ob dies mit dem Missbrauchsverbot nach § 39 PostG vereinbar sei. Dadurch werde der Gebrauchtwarenhandel geschwächt, zudem würden derartige Preiserhöhungen eine Verlagerung zum Paket und weg aus dem Briefsegment beschleunigen. Zudem ergebe sich eine Lücke bei dem Erschwinglichkeitsmaßstab. Auch seien gemäß § 45 Abs. 3 Nr. 3 und Abs. 5 Nr. 3 PostG Nebenbestimmungen bzw. Vorgaben aufzunehmen, die Preisdifferenzierungen innerhalb des Korbes begrenzen könnten. Insbesondere sei eine angemessene Obergrenze für die Erhöhung einzelner Produkte im Verhält-

nis zur durchschnittlichen Änderungsrate festzulegen. Die angesetzte Produktivitätsfortschrittsrate und die zugrunde liegende Mengenprognose seien zu überprüfen und der Preissetzungsspielraum von 20,35 % entsprechend abzusenken.

Die Sendbuch.de GbR führte in ihrer Stellungnahme vom 30.10.2026 ebenfalls in der Hauptsache zu den geplanten Preiserhöhungen und deren Auswirkungen auf den Wettbewerb im Onlinehandel aus.

Zusätzlich zu den aufgeführten Stellungnahmen erreichten die Beschlusskammer 27 Bürgereingaben, die sich ebenfalls hauptsächlich mit den geplanten Preiserhöhungen auseinandersetzten. Diese wurden einzeln beantwortet. Soweit sie sich auf den Preissetzungsspielraum und nicht auf einzelne geplante Preiserhöhungen beziehen, hat sich die Kammer mit den Einlassungen im vorliegenden Verfahren auseinandergesetzt.

Mit Schreiben vom 30.10.2026 teilte das Bundeskartellamt mit, von einer Stellungnahme zur beabsichtigten Entscheidung abzusehen, mit Schreiben vom 13.11.2026 zur finalen Entscheidung, nachdem die Kammer mit Schreiben vom 11.11.2026 den final überarbeiteten Entwurf der Maßgrößenentscheidung übersandt hatte.

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

Öffentliche Fassung

II.

Die Entscheidung findet ihre Rechtsgrundlage in den §§ 40 Abs. 1, 16 Abs. 1 S. 1 Nrn. 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 S. 1 i.V.m. 40 Abs. 1, 16 Abs. 1 S. 1 Nrn. 1 und 2, 54 Abs. 1, 42 Abs. 2 Nr. 2, 45 PostG.

Aufgrund des Verzichts der Betroffenen mit Schreiben vom 10.09.2026 hat die Kammer nach § 100 Abs. 3 S. 3 Nr. 1 PostG von der Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung abgesehen.

Gemäß §§ 45 Abs. 6 i.V.m. 80 PostG hat die Bundesnetzagentur die beabsichtigte Maßgrößenentscheidung im Amtsblatt der Bundesnetzagentur Nr. 20/2026, erschienen am 21.10.2026, als Verfügung Nr. 75/2026 sowie am 12.10.2026 auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur veröffentlicht und dem regulierten Unternehmen und Dritten gem. § 100 Abs. 1 und 2 PostG die Möglichkeit gegeben, zum Entscheidungsentwurf Stellung zu nehmen.

Dem Bundeskartellamt wurde gem. § 85 Abs. 1 Satz 2 PostG Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt. Mit Schreiben vom 30.10.2026 teilte das Bundeskartellamt mit, von einer Stellungnahme zur beabsichtigten Entscheidung abzusehen, mit Schreiben vom 13.11.2026 zur finalen Entscheidung, nachdem die Kammer mit Schreiben vom 11.11.2026 den final überarbeiteten Entwurf der Maßgrößenentscheidung übersandt hatte.

2. Marktbeherrschende Stellung

Entgelte, die ein Unternehmen, das auf einem Markt für Postdienstleistungen marktbeherrschend ist, für Universaldienstleistungen nach § 16 Abs. 1 S. 1 Nrn. 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 2000 Gramm, deren Maße die im Weltpostvertrag und den entsprechenden Vollzugsverordnungen festgelegten Maße nicht überschreiten (Korb 1 „Brief“), einschließlich Teilleistungen im Sinne des § 54 Abs. 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.

Diese wurde in den Entscheidungen der Bundesnetzagentur BK1-26-002 (Briefmarkt) und BK1-26-003 (Markt für Privatkundenpakete) vom 30.06.2026 gemäß §§ 36, 37 PostG festgestellt (abrufbar auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur unter →Beschlusskammern →Präsidentenkammer/Beschlusskammer 1).

Für den **Briefmarkt** hat die Beschlusskammer 1 festgestellt, dass die Betroffene (Punkt 12, S. 60 des Beschlusses BK1-26-002) über eine marktbeherrschende Stellung auf dem sachlich relevanten Markt verfügt. Der Briefmarkt umfasst dabei die Dienstleistungen Basisbrief

Öffentiche Fassung

bis 2000g, Briefe bis 2000g mit Zusatzleistungen (wie Einschreib- und Wertsendung), physischer Anteil des Hybridbriefes bis 2000g, über das Briefnetz beförderte Warensendungen (Punkt 7.1, S. 10 ff. des Beschlusses). Räumlich relevant ist ein bundesweiter Markt (Punkt 7.4, S. 39 f. des Beschlusses).

Nicht zum sachlich relevanten Markt gehört die förmliche Zustellung (Punkt 7.2.4, S. 28 des Beschlusses). Dies spricht jedoch nicht gegen eine Aufnahme der förmlichen Zustellung in das Maßgrößenverfahren. Denn die Genehmigungsbedürftigkeit der Entgelte eines nach § 61 PostG verpflichteten Anbieters von Postzustellungsaufträgen hängt gem. § 62 S. 3 PostG davon ab, ob dieser auf einem Briefmarkt marktbeherrschend ist. Dies hat die Beschlusskammer 1 mit Beschluss BK1-26-002 vom 30.06.2026 festgestellt (s.o.). Im Übrigen wird diesbezüglich auf die vertiefenden Ausführungen unter Punkt 3.1, Punkt 3.3, und Punkt 4.1 verwiesen.

Die Regulierungsbedürftigkeit des beherrschten Marktes hat die Beschlusskammer 1 der Bundesnetzagentur unter Punkt 10 des Beschlusses auf S. 40 ff. festgestellt. Konkret wurde die Erforderlichkeit sektorspezifischer Regulierung unter Punkt 10.3.2 auf S. 50 des Beschlusses bestätigt.

Für den **C2X-Paketmarkt** hat die Beschlusskammer 1 festgestellt, dass die Betroffene (Punkt 12, S. 34 des Beschlusses) über eine marktbeherrschende Stellung auf dem sachlich relevanten Markt verfügt. Der Markt umfasst dabei die gewerbliche Beförderung von inländischen und in das Ausland abgehenden Paketsendungen mit einem Einzelgewicht von bis zu 31,5 kg, die zum Einzelsendungstarif befördert werden (C2X-Sendungen), (Punkt 7.1, S. 11 ff. des Beschlusses). Räumlich relevant ist ein bundesweiter Markt (Punkt 7.3, S. 18 des Beschlusses).

Die Regulierungsbedürftigkeit des beherrschten Marktes hat die Beschlusskammer 1 der Bundesnetzagentur unter Punkt 10 des Beschlusses auf S. 19 ff. festgestellt. Konkret wurde die Erforderlichkeit sektorspezifischer Regulierung unter Punkt 10.3.2 auf S. 27 des Beschlusses bestätigt.

Die Betroffene hat sich in ihrer Stellungnahme zur beabsichtigten Entscheidung vom 30.10.2026 ausführlich mit den Beschlüssen der Beschlusskammer 1 zu den Marktanalysen auseinandergesetzt. Auch der BPEX bezieht sich in seiner Kommentierung der beabsichtigten Entscheidung auf die Marktanalysen und bemängelt die späte Veröffentlichung der Beschlüsse und eine asymmetrische Information der Marktteilnehmer.

Beide Stellungnahmen verkennen hierbei, dass die Marktanalyseverfahren mit den Beschlüssen vom 20.06.2026 abgeschlossen wurden. Eine Änderung in den nachgeschalteten Regulierungsverfahren der Beschlusskammer 5 ist nicht möglich. Vielmehr ist das Marktanalyseverfahren Voraussetzung für ein Tätigwerden nach Kapitel 5, Abschnitt 2 und 3 des PostG. Denn nach § 35 PostG unterliegen nur Unternehmen, deren marktbeherrschende Stellung auf einem regulierungsbedürftigen Postmarkt die Bundesnetzagentur auf Grundlage von Marktdefinition und -analyse festgestellt hat, den Anforderungen der Abschnitte 2 und 3 des 5. Kapitels des Postgesetzes.

Öffentliche Fassung

Die zugrundeliegenden Marktanalysen sind dabei nicht jeweils in den Entscheidungen der Beschlusskammer 5 nach den §§ 39 ff. PostG zu überprüfen. Vielmehr erfolgt die Überprüfung dieser Entscheidungen durch die zuständige Beschlusskammer 1 nach den Vorgaben des § 38 PostG. Die Entscheidung selbst ist gem. § 37 Abs. 5 PostG nur noch zusammen mit einer Maßnahme nach den Abschnitten 2 und 3, die auf Grundlage der in der Marktanalyse getroffenen Feststellungen ergeht, gerichtlich anfechtbar.

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 Postzustellungsaufträge (PZA)“ und Korb 3 „Paket C2X“.

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

3.1. Grundsätzliches

Entgelte, die ein Unternehmen, das auf einem Markt für Postdienstleistungen marktbeherrschend ist, für Universaldienstleistungen nach § 16 Abs. 1 S. 1 Nrn. 1 und 2 und Zugangsleistungen nach § 54 PostG 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. Entgelte für die Erbringung der förmlichen Zustellung bedürfen nach § 62 S. 3 PostG der Genehmigung, falls der Anbieter auf einem Briefmarkt marktbeherrschend ist.

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, § 45 Abs. 1 PostG.

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 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 Postzustellaufträgen für Geschäftskunden und einem Korb 3 mit Paketdienstleistungen i.S.d. § 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 PostG. Unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsintensitäten ist daher innerhalb des Briefbereichs durch die Aufteilung in Korb 1 und Korb 2 eine Differenzierung der Briefprodukte nach Privatkunden (und gewerblichen Geringversendern) und Geschäftskunden vorzunehmen.

Die von der Betroffenen erbrachten Leistungen der förmlichen Zustellung werden mit diesem Verfahren erstmals in das Maßgrößenverfahren aufgenommen. Die Produkte werden bei der Betroffenen als Grundprodukt PZA (ohne gesonderten Vertrag) sowie als Vertragsprodukte PZA und ePZA angeboten. Nachfrager sind insbesondere Gerichte, Behörden und Körperschaften des öffentlichen Rechts. Die Produktentgelte für PZA wurden bislang im Wege des Einzelgenehmigungsverfahrens nach § 42 Abs. 2 Nr. 1 PostG - zuletzt mit Beschluss BK5-25/008 vom 23.05.2025 - genehmigt. Die Genehmigung läuft zum 31.12.2026 aus, sodass eine Aufnahme der Produkte in die Price-Cap-Regulierung und Genehmigung nach § 42 Abs. 2 Nr. 2 PostG ab 01.01.2027 möglich ist.

Mit Aufnahme der PZA-Dienstleistungen in die Price-Cap-Regulierung hat die Kammer nach § 45 Abs. 1 PostG zu bestimmen, ob eine Zusammenfassung der PZA-Produkte mit weiteren Dienstleistungen der Betroffenen vorzunehmen ist. Maßgeblich ist hierbei, ob das o.g. Kriterium der Wettbewerbsintensität bei den (potentiell) in einem Korb zusammenzufassenden Dienstleistungen als vergleichbar angesehen werden kann. Nach Bewertung der Kammer ist eine Zusammenfasung der PZA-Produkte mit den Teilleistungsprodukten der Betroffenen vorzunehmen, siehe hierzu Punkt 3.3. Korb 2 (Teilleistungen und Postzustellungsaufträge).

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 Barriere dar. Es ist daher nicht davon auszugehen, dass reine Geschäftskundenanbieter in absehbarer Zeit ihre Leistungen auch für Privatkunden anbieten würden.

Dieser Effekt wird dadurch verstärkt, dass die Betroffene 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.

Die Tatsache, dass die überwiegende Zahl der Wettbewerber der Betroffenen ihre Dienste ausschließlich für Geschäftskunden anbietet, zeigt sich auch in den Wettbewerbsbedingungen. Betrachtet man das in Korb 1 entscheidende Segment für die Privatkunden, so verfügt die Betroffene hier über eine fast monopolartige Stellung. Die Privatkunden haben wenig

Möglichkeiten, auf andere Wettbewerber auszuweichen. Im Segment für Geschäftskunden verfügt die Betroffene zwar ebenfalls über eine überragende Marktposition. Allerdings gibt es hier eine gewisse Zahl an Wettbewerbern, die regional tätig sind (in Bezug auf die Annahme von Sendungen). Teilweise sind sie über Kooperationen und durch die Inanspruchnahme von Teilleistungen der Betroffenen in der Lage, die Briefe im gesamten Bundesgebiet zuzustellen (vgl. BK1-26-002, abrufbar auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur unter →Beschlusskammern →Präsidentenkammer/Beschlusskammer 1).

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 Postkarte. 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- bzw. DV-Freimachung.

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 und Postzustellungsaufträge)

Der Dienstleistungskorb bezieht sich auf ein Marktsegment, das durch eine vergleichsweise höhere Wettbewerbsintensität gekennzeichnet ist. Dies zeigt sich daran, dass auf diesem Marktsegment neben der Betroffenen als marktbeherrschendem Unternehmen viele Wettbewerbsunternehmen ihre Geschäftstätigkeit auf die Bedürfnisse von Großversendern ausgerichtet haben (vgl. BK1-26-002, S. 31, abrufbar auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur unter →Beschlusskammern →Präsidentenkammer/Beschlusskammer 1).

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 allein AFM- oder DV-freigemachte Kleinsendungen - unter Gewährung eines einprozentigen Frankierrabatts auf das Vollentgelt - 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 in den Briefzentren oder Großannahmestellen der Betroffenen 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.

In seiner Stellungnahme vom 30.10.2026 wirft der BBD die Frage auf, ob die Bündelung der Teilleistungen Basis einerseits und Teilleistungen E+1 andererseits in einem Korb den Maßgaben des § 45 Abs. 1 Satz 2 PostG entspreche. Danach werden Dienstleistungen in einem Korb zusammengefasst, wenn sich die erwartete Stärke des Wettbewerbs bei diesen Dienstleistungen nicht wesentlich unterscheidet. Der BBD vermutet einen deutlich ausgeprägteren Wettbewerb bei den Teilleistungen Basis als bei den Teilleistungen E+1. Die geplanten Entgeltänderungen der Betroffenen würden diese Annahme untermauern.

Die Ansicht wird von der Beschlusskammer nicht geteilt. Die Prüfung der Wettbewerbsintensität beinhaltet nicht ausschließlich die Preisgestaltung durch die Betroffene, sondern greift auf das Konzept der Marktabgrenzung zurück. Dabei greift die Beschlusskammer auch auf die Marktabgrenzungen und Festellungen zur Wettbewerbssituation der Beschlusskammer 1 der Bundesnetzagentur zurück, die hier ebenfalls keine Anhaltspunkte für eine Unterscheidung des Geschäftskundenmarktes, zu dem Teilleistungen zugerechnet werden, sieht, vgl. BK1-26/002. Auch liegen der Kammer keine Erkenntnisse vor, wonach innerhalb des Teilleistungsangebots nach § 54 Abs. 1 PostG unterschiedliche Wettbewerbsintensitäten vorlägen. Die von dem BBD vorgetragene Entgeltänderung bei Teilleistungen E+1 muss nicht auf eine unterschiedliche Wettbewerbsintensität hindeuten, sondern kann auch in den unterschiedlichen Kostenstrukturen der Produkte begründet sein. Einer weiteren Vertiefung bedarf es derzeit nicht, da die hier betrachteten Entgelte noch nicht im Entgeltgenehmigungsverfahren beantragt wurden. Eine weitere Befassung behält sich die Kammer für das anstehende Genehmigungsverfahren vor. Dort wird auf die seitens des BBD vorgetragenen Aspekte vertieft einzugehen sein.

In diesem Verfahren wird – in Abgrenzung zu den bisherigen Entscheidungen – die Dienstleistung „Förmliche Zustellung – Postzustellungsauftrag“ (PZA) in das Maßgrößenverfahren (siehe hierzu unter 4.) in den Korb 2 aufgenommen.

Die geplante Aufnahme wird seitens der Betroffenen begrüßt, wie sie in ihrem Schreiben vom 29.05.2026 ausführt.

Die PZA-Produkte werden, wie andere Teilleistungsprodukte auch, ausschließlich von Geschäftskunden nachgefragt. Über [redacted] % des gesamten Sendungsvolumens würden über die PZA/-ePZA-Vertragsprodukte abgewickelt, die erst ab einer Mindestmenge von 10.000 Sendungen p.a. genutzt werden können. Auch die Nachfrager nach dem Grundprodukt würden in der Regel über erhebliche Sendungsvolumina verfügen und sich damit von privaten Briefversendern erheblich unterscheiden.

Zudem unterscheide sich die Wettbewerbssituation zwischen Teilleistungen und PZA nicht wesentlich. In beiden Bereichen würden regelmäßig öffentliche Vergaben erfolgen. Auch würden Kunden förmliche Zustellungen überwiegend im regionalen Umfeld versenden. Durch die zumeist lokal agierenden Wettbewerber würde ein größerer Wettbewerb als im Marktsegment Brief im Einzelsendungstarif erreicht.

Die Kammer hält die Ausführungen der Betroffenen für nachvollziehbar und begründet. Bei den PZA-Produkten handelt es sich um Angebote der Betroffenen, die sich an Geschäftskunden und deren spezifischen Bedarf an einer rechtswirksamen Zustellung von Schriftstücken richtet. Nachgefragt werden im Wesentlichen PZA/e-PZA-Vertragsprodukte, die erhebliche Mindestmengen voraussetzen. Maßgeblich für die Zusammenfassung der PZA-Produkte mit Teilleistungen der Betroffenen ist die vergleichbare wettbwerbliche Situation. Bei beiden Produktbereichen steht eine Vielzahl alternativer Briefdienstleister mit der Betroffenen in Konkurrenz. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die im Wesentlichen auf das Geschäftskundensegment ausgerichteten Wettbewerber in der Regel auch förmliche Zustelleistungen erbringen. Hierbei bestehen für Nachfrager sowohl regionale als auch überregionale Angebote von Wettbewerbern. Da PZA üblicherweise von den Auftraggebern öffentlich ausgeschrieben werden, entsteht zwangsläufig eine intensive wettbewerbliche Auseinandersetzung, die sich im Wesentlichen über den Preis definiert. Die Betroffene hat mit Schreiben vom 24.07.2026 über die Anzahl der Vergabeverfahren berichtet und diejenigen Fälle nachgewiesen, in denen sie sich gegenüber Wettbewerbern nicht durchsetzen konnte.

Eine Zusammenfassung der PZA-Produkte mit Dienstleistungen des Korbes 1 scheidet aufgrund der wesentlichen Unterschiede dieser Dienstleistungen und der unterschiedlichen Wettbewerbsstärke aus, vgl. § 45 Abs. 1 PostG. Zudem würden dadurch potentiell Anreize gesetzt, Preiserhöhungen innerhalb des Produktkorbes eher bei den Privatkundenentgelten vorzunehmen, anstatt im wettbewerbsintensiveren Bereich der förmlichen Zustellung.

3.4. Korb 3 (Paket-C2X)

Dem Dienstleistungskorb 3 werden gemäß § 40 Abs. 1 i. V. m. § 16 Abs. 1 S. 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 Paket- und Päckchenprodukte orientieren sich im Wesentlichen am Gewicht mit Differenzierungen nach Haftung, Sendungsverfolgung sowie Regellaufzeit.

Der hier betrachtete Markt zeichnet sich durch eine eher geringe Wettbewerbsintensität aus. Dies liegt daran, dass der Aufbau einer vergleichbaren flächendeckenden Annahmeinfrastruktur für Unternehmen, deren Prozesse bislang auf den B2B-Transport ausgerichtet sind und die nicht über eine mit der Betroffenen vergleichbare Annahmeinfrastruktur mit Abhol- bzw. Abgabestellen verfügen, immer noch eine erhebliche Markteintrittsbarriere darstellt. Die Ergebnisse der Marktanalyse zeigen, dass der Markt für Privatkundenpakete weiterhin durch beträchtliche und anhaltende strukturelle Marktzutrittsschranken gekennzeichnet ist, vgl. Beschluss BK1-26-003, S. 22.

Auch eine Zusammenfassung der Produkte des Privatkundensegments auf dem Briefmarkt und des Markts für Privatkundenpakete (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 das Privatkundensegment auf dem Briefmarkt als auch der Markt für Privatkundenpakete durch eine eher geringe Wettbewerbsintensität aus. Denn auf beiden

Märkten verfügt die Betroffene über eine überragende Marktmacht (vgl. Beschlüsse BK1-26-002 und BK1-26-003, jeweils vom 30.06.2026). Wesentliche Unterschiede bestehen jedoch hinsichtlich der Wettbewerbsdynamik. Während der Briefmarkt durch rückläufige Sendungsmengen infolge digitaler Substitution gekennzeichnet und daher für Wettbewerber wenig attraktiv ist, zeigt der hier im Fokus stehende Markt für Privatkundenpakete eine insgesamt positive Entwicklung mit Wachstumspotenzial für alternative Paketdienstleister, die bereits auf dem Privatkundenmarkt tätig sind. Für die bisher im Geschäftskundenmarkt tätigen Wettbewerber besteht zudem grds. 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.

Die Betroffene hat mit Stellungnahme vom 30.10.2026 mitgeteilt, sie beabsichtige ab dem 01.01.2027, das in der Anlage 3 des Beschlusses aufgeführte Produkt [redacted] nicht mehr anzubieten. Das Produkt weise nur noch sehr geringe Mengen auf. Auswirkungen auf die berechnete Produktivitätsfortschrittsrate seien daher durch eine Herausnahme nicht zu erwarten. Sie bittet die Kammer, das Produkt im Dienstleistungskorb nicht mehr zu berücksichtigen.

Die Vorgaben und Prüfschritte für die Herausnahme von Dienstleistungen aus der Price-Cap-Regulierung hat die Kammer unter Punkt 5. „Herausnahme einzelner Dienstleistungen aus der Price-Cap-Regulierung“ (Tenor zu 3.) festgelegt. Auf dieser Grundlage wird die Kammer im Rahmen des sich an das Maßgrößenverfahren anschließende Genehmigungsverfahrens prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Herausnahme vorliegen. Sie hat insbesondere zu prüfen, ob die festgelegten Price-Cap-Bestimmungen des Korbes C2X, die unter Berücksichtigung des o.g. Produkts ermittelt wurden, bei einer Herausnahme weiterhin eingehalten werden. Eine Herausnahme des Produkts aus der Entscheidung ist kurz vor Abschluss des Verfahrens nicht mehr möglich.

Der BPEX vertritt in seiner Stellungnahme zur beabsichtigten Entscheidung vom 30.10.2026 die Ansicht, das 10er-Sparset für Pakete und Päckchen gehöre nicht zum Universaldienst und unterliege damit nicht der Price-Cap-Regulierung. Nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 PostG sei die Beförderung von „Paketsendungen, die zu vom Einzelsendungstarif abweichenden Entgelten für bestimmte Kundengruppen, insbesondere für Geschäftskunden und Massenversender, befördert werden“, ausdrücklich keine Universaldienstleistung. Die Aufzählung („insbesondere“) sei nicht abschließend. Mindestmengen oder die Gewerblichkeit seien nicht erforderlich. Zudem weiche das Sparset-Entgelt vom Einzelsendungstarif ab. Ein Tarif, der die Abnahme von zehn Sendungen voraussetzt, ist ein Mengentarif. Sparset-Kunden bildeten auch eine eigenständige, von Einzelpäckchen-Kunden abgrenzbare Kundengruppe. Die bei den 10er-Sparsets angewandten Rabatte sind eine klassische Methode, um bestimmte Kunden zu gewinnen oder zu binden.

Die Kammer schließt sich der Ansicht des BPEX nicht an. Gerade das letzte „Argument“, der Rabatt sei eine klassische Methode der Kundenbindung, zeigt, dass sich das Angebot eben doch an die klassische Kundengruppe der Einzelversender richtet. Diese beziehen für einen

aktuellen und neun weitere Versandanlässe Versandmarken. Dabei wird genau die dem Universaldienst unterfallende Leistung mit den zugrundeliegenden Universaldienstleistungsmerkmalen der §§ 17 ff. PostG bezogen. Die Sendungen werden typischerweise klassisch in den Filialen (oder Packstationen) eingeliefert.

Davon unterscheiden sich die unter § 16 Abs. 2 Nr. 2 PostG genannten Paketsendungen, die zu vom Einzelsendungstarif abweichenden Entgelten für bestimmte Kundengruppen, insbesondere für Geschäftskunden und Massenversender, befördert werden. Diese abweichenden (typischerweise günstigeren) Entgelte folgen unter anderem daraus, dass entweder hohe Sendungsmengen direkt beim Versender abgeholt werden oder von diesen an einer späteren Station der postalischen Wertschöpfungskette (direkt in die Paketzentren der Antragstellerin) eingliefert werden. Zwar mag die Aufzählung (Geschäftskunden und Massenversender) in § 16 Abs. 2 Nr. 2 PostG nicht abschließend sein; Sparset-Kunden bilden – wie gezeigt – jedoch keine unter diese Regelung unterfallende von Einzel- oder (gewerblichen) Geringversendern abweichende Kundengruppe.

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 01.01.2025 bis 31.12.2025 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 der Inhalt von Körben geändert werden kann.

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 und deren Einbeziehung nicht zu einer Änderung des Leistungsrahmens und zu einer damit einhergehenden Änderung des Ausgangsentgeltniveaus führt. Die Mengen der neu einzubeziehenden Produkte bzw. Dienstleistungen müssen sich hinsichtlich ihrer Struktur aus den Erlösnachweisen ableiten lassen. 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 dennoch stets von der Prüfung des Einzelfalls abhängig.

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. Damit soll 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 zur Neuaufnahme von Produkten betrifft zusätzlich Produktverbesserungen aus Nachfragersicht. Sind mit der Produktänderung ausschließlich Qualitätsverbesserungen verbunden, bedarf es keiner zusätzlichen Regelung (Absatz 4 des Tenors zu 2.).

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

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.

4.1. Aufnahme der Dienstleistung „Förmliche Zustellung“ in das Price-Cap

Neu in die Price-Cap-Regulierung aufgenommen werden die verschiedenen Produktvarianten der Dienstleistung „Förmliche Zustellung“. Die Dienstleistungen erfüllen die Voraussetzungen für die Aufnahme ins Price-Cap.

Insbesondere wurden im Referenzzeitraum 01.01.2025 bis 31.12.2025, zumindest während des letzten halben Jahres dieses Zeitraums, Umsätze erzielt. Auf die tenorierte Bedingung, dass diese Umsätze aus einer marktbeherrschenden Stellung heraus auf dem relevanten Markt erzielt werden müssen, kommt es bei der Dienstleistung PZA vorliegend nicht an. Der gesetzlichen Entgeltgenehmigungspflicht unterliegen PZA dann, wenn das betroffene Unternehmen auf einem Markt für Briefdienstleistungen marktbeherrschend ist, vgl. § 61 Nr.1 PostG. Im Wesentlichen dient die tenorierte Bedingung für die Aufnahme neuer Dienstleistungen in das Maßgrößenverfahren dem Zweck, die erforderlichen Gewichtungen (vgl. Punkt 11. des Beschlusstenors) durch Heranziehung der Absatzmengen der Referenzperiode bestimmen zu können. Dies ist für PZA gegeben.

Die Entgelte für die förmliche Zustellung wurden von der Beschlusskammer erstmals mit Beschluss BK5b-02/061 vom 11.07.2002 genehmigt. Letztmalig mit Beschluss BK5-25/008 vom 23.05.2025. In diesem Beschluss findet sich auch die aktuelle Produktstruktur mit den aktuell angebotenen Produktvarianten. Die Genehmigung läuft zum Ende der aktuellen Price-Cap-Periode aus, sodass eine Folgegenehmigung zum Beginn der neuen Price-Cap-Periode erforderlich wird.

Zwar wurde die förmliche Zustellung bislang immer im Einzelentgeltgenehmigungsverfahren genehmigt. Es sprechen jedoch verschiedene Gründe dafür, die förmliche Zustellung zukünftig in die Price-Cap-Regulierung aufzunehmen.

Postzustellungsaufträge sind nicht nach § 40 Abs. 1 PostG entgeltgenehmigungspflichtig, da sie keine Universaldienstleistungen § 16 Abs. 1 S. 1 Nrn. 1 und 2 PostG darstellen. Dies könnte dafür sprechen, dass sie gem. § 40 Abs. 2 PostG nur der nachträglichen Entgeltkontrolle unterliegen.

Allerdings schafft § 62 S. 3 PostG eine Sonderregelung für den Umgang mit dem Produkt „Förmliche Zustellung“. Soweit der Anbieter über eine marktbeherrschende Stellung auf einem Briefmarkt verfügt, sind die Entgelte für diese Dienstleistung entgeltgenehmigungspflichtig. Das macht für eine Dienstleistung, die gem. § 16 Abs. 1 Nr. 4 PostG in den Katalog der Universaldienstleistungen aufgenommen wurde, auch Sinn. Postzustellungsaufträge dienen dem Zweck, die Funktionsfähigkeit von Gerichtswesen und Verwaltung aufrechtzuerhalten und damit dem Gemeinwohlinteresse. Um diesen Zweck nicht zu gefährden, ist es erforderlich, marktbeherrschende Anbieter (auch) im Hinblick auf diese Dienstleistung der Entgeltgenehmigungspflicht zu unterwerfen.

Die Genehmigung richtet sich dabei nach den Vorschriften der §§ 42 bis 48 PostG. Damit stellt der Gesetzgeber fest, dass die Entgeltgenehmigung sowohl im Einzelentgeltgenehmigungsverfahren als auch im Rahmen der Price-Cap-Regulierung erfolgen kann. § 42 Abs. 3 PostG legt dabei den Vorrang der Price-Cap-Regulierung fest. Nur, wenn die Dienstleistung nicht nach Absatz 2 Nummer 2 mit einer Mehrzahl von Dienstleistungen in einem Korb zusammengefasst werden kann, kommt eine Einzelentgeltgenehmigung in Betracht.

Die förmliche Zustellung kann jedoch mit den Geschäftskundenprodukten Brief im Korb Teilleistungen zusammengefasst werden. Die Wettbewerbsintensität (und auch der Kundenkreis) ist vergleichbar, s.o. Ausführungen zur Aufnahme in Korb 2, Punkt 3.3.

Auch die Formatänderung bei den Vertragsprodukten PZA und ePZA auf eine maximale Höhe von 3 cm (bis zum 31.12.2026 beträgt bei Großformatsendungen die maximale Höhe 5 cm) ist bei der Aufnahme der Leistungen in die Maßgrößenregulierung unschädlich. Die Umsetzung der Maßnahme soll zum 01.01.2027 erfolgen. Die insoweit geänderten Produkte werden somit zwar noch nicht im Referenzzeitraum angeboten, welcher gem. Tenor zu 10.

auf das letzte abgeschlossene Geschäftsjahr, also das Jahr 2025, festgelegt wird. Gemäß Tenor zu 2. ist eine Genehmigung im Price-Cap aber dennoch möglich, wenn die Umsätze aus anderen entgeltbegründenden Unterlagen hinreichend bestimmt werden können. Die Betroffene hat mit Schreiben vom 29.05.2026 hierzu umfangreiche Erläuterungen, Umsatz-, Mengen- und Kostenaufstellungen vorgelegt, sodass die Voraussetzungen für einen Einbezug in die Price-Cap-Regulierung gegeben sind.

Sendungen, die höher sind als 3 cm, sollen zukünftig das Grundprodukt, welches weiterhin ohne Formatbeschränkungen angeboten werden soll, in Anspruch nehmen.

Der Anteil Großformate bei PZA und ePZA über 3 cm liege nach Angaben der Betroffenen bei [redacted] % respektive [redacted] %. Bezogen auf die Gesamtmenge aller PZA/ePZA mache dies weniger als [redacted] % der Gesamtmenge aus. Die Auswirkungen der Anpassung auf die Nachfrage sei also angesichts der allgemeinen Planungsunsicherheit insgesamt zu vernachlässigen. Die faktische Preiserhöhung für Sendungen über 3 cm werde im Rahmen des Entgeltantrags rechnerisch berücksichtigt werden.

4.2. Änderung der Produkte Groß- und Maxibrief führt nicht zu deren Herausnahme

Wie bei den PZA-Produkten führen auch die Änderungen bei den Groß- und Maxibriefen nicht dazu, sie zukünftig (zunächst) einer Einzelentgeltgenehmigung zuzuführen.

Die Betroffene ist der Auffassung, dass mit dem Beschluss des Weltpostkongresses in Dubai im September 2025 festgelegt worden sei, dass zum 01.01.2027 das internationale Format „E“ nicht mehr für den Dokumentenversand zugelassen sei. Gleichzeitig werde das Maximalgewicht für das weiterhin für Dokumente zugelassene Format „G“ auf 1 kg angehoben und ggf. die maximale Dicke auf 3 cm erweitert. Das neue Maximalmaß gem. WPV betrage somit 38,1 x30,5 x 3 cm. Eine Ableitung von Sendungen in das Ausland, die dieses Format überschreiten würden und schwerer seien als 1.000 g, wäre damit ab dem 01.01.2027 aufgrund des Wegfalls der Annahmeverpflichtung nach Weltpostvertrag im Ausland nicht mehr möglich.

Bei den nationalen Briefprodukten soll nach den Plänen der Betroffenen unter Berücksichtigung der sich ändernden WPV-Vorgaben eine Anpassung des Produktportfolios mit Blick auf die Markt- und Produktionsgegebenheiten erfolgen. Eine Großbriefsortieranlage kann Sendungen bis zu einer Höhe von 3 cm sortieren. Die Höhe des aktuellen Großbriefs soll deshalb auf 3 cm erweitert werden. Der Maxibrief soll in den künftigen Maßen des Formats „G“ nach WPV bis zu einem Gewicht von 2.000 g angeboten werden. Die Zusatzleistung „Maxibrief Plus“ soll nach den Plänen der Betroffenen entfallen. Eine Übersicht der geplanten Produktänderungen findet sich in den nachfolgenden Abbildungen der Betroffenen (Anl. 11 des Schreibens vom 29.05.2026, S. 7 und 13):

Tabelle 1: Übersicht der geplanten Produktänderungen bei Groß- und Maxibrief

Bis 31.12.2026	**Ab 01.01.2027**
Großbrief National bis 500g • L: 10 - 35,3 cm • B: 7 - 25 cm • H: bis 2 cm	Großbrief National bis *1.000g* • L: 10 - 35,3 cm • B: 7 – 25 *cm* • H: bis *3 cm*
Maxibrief National bis 1.000g • L: 10 - 35,3 cm • B: 7 - 25 cm • H: bis 5 cm	Maxibrief National bis *2.000g* • L: 10 - *38,1 cm* • B: 7 – *30,5 cm* • *H: bis 3 cm*
Maxibrief zusätzliches Entgelt bis 2.000g • 60 cm x 30 cm x 15 cm (L × B × H) oder L + B + H = 90 cm, dabei keine Seite länger als 60 cm;	*Entfällt*

Bis 31.12.2026	**Ab 01.01.2027**
Großbrief International bis 500g • L: 14 - 35,3 cm • B: 9 - 25 cm • H: bis 2 cm	Midibrief International bis 500g • L: 14 - *38,1 cm* • B: 9 – *30,5 cm* • H: bis 2 cm
Maxibrief International bis 1.000g • L: 14 - 35,3 cm • B: 9 - 25 cm • H: bis 5 cm	Großbrief International bis 1.000g • L: 14 - *38,1 cm* • B: 9 – *30,5 cm* • *H: bis 3 cm*
Maxibrief International bis 2.000g • L: min. 14 cm • B: min. 9 cm • L + B + H = max. 90 cm	*Entfällt*

Auch hier soll die Umsetzung der Maßnahme zum 01.01.2027 erfolgen. Die Produkte werden somit noch nicht unter Berücksichtigung der neuen Produktabgrenzungen im Referenzzeitraum angeboten, welcher gem. Tenor zu 11. auf das letzte abgeschlossene Geschäftsjahr, also das Jahr 2025, festgelegt wird. Eine Genehmigung im Price-Cap ist dennoch möglich, sofern die Umsätze aus anderen entgeltbegründenden Unterlagen hinreichend bestimmt werden können. Mit Schreiben vom 29.05.2026 (Anlage 11) hat die Betroffene die erforderlichen Herleitungen der Absatzmengen und Umsätze detailliert nachgewiesen.

4.3. Änderungen bei den Paketprodukten führen nicht zu deren Herausnahme

Auch im Bereich der Päckchen- und Paketprodukte sind nach Ansicht der Betroffenen aufgrund geänderter Kundenbedürfnisse Anpassungen im Produktportfolio erforderlich. Insbesondere im Päckchenbereich zeige sich, dass Track und Trace im wachsenden E-Commerce von Privatkunden auf C2X-Plattformen wie „Vinted“ im Vergleich zum Versand von Geschenken zunehmend an Bedeutung gewinnt. Dies bedeute, dass das Track and Trace für diese Sendungen wichtiger werde. Aus diesem Grund habe sich die Betroffene entschlossen, [redacted] eingeführt.

Diese beabsichtigten Änderungen führen ebenfalls nicht dazu, die Leistungen aus dem Price-Cap herauszunehmen und zukünftig (zunächst) einer Einzelentgeltgenehmigung zuzuführen. Die Produktänderungen im Korb C2X könnten als geringfügige Qualitätsverbesserungen im Sinne des letzten Absatzes im Tenor zu 2. aufgefasst werden. Dann wären sie unproblematisch nicht als neue Dienstleistungen zu bewerten. Aber selbst wenn die Produktänderungen nicht mehr als nur geringfügig zu beurteilen wären, stünde einem Verbleib/ einer

Aufnahme ins Price Cap nichts entgegen, denn ihre Umsätze und Absätze können aus den entgeltbegründenden Unterlagen der Betroffenen hinreichend bestimmt werden.

Die Betroffene beabsichtigt [redacted] Darüber hinaus ist [redacted] Die Betroffene hat die Maßnahmen begründet. Wenngleich die [redacted] kritisch gesehen wird, ist der Betroffenen eine Anpassung nicht zu verwehren. Die Vorgaben des § 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 PostG sind eingehalten. Auch sind die wesentlichen Leistungsmerkmale der Päckchenprodukte, die auf einen im Vergleich zu den Paketprodukten preisgünstigen Warenversand abzielen, weiterhin gegeben. Die Betroffene hat die sich aus den Produktänderungen ergebenden Änderungen bei der Umsatz-, Mengen- und Kostenentwicklung dargelegt. Die Bestimmungen bzgl. der erforderlichen entgeltbegründenden Unterlagen sind damit eingehalten. Die Kammer hält daher an der bisheringen Prüfung und Genehmigung der Päckchenentgelte im Rahmen des Price-Cap-Verfahrens fest. Die Durchführung eines Einzelgenehmigungsverfahrens lässt keine erkennbaren Vorteile hinsichtlich der Entgeltprüfung, -bestimmung und -genehmigung erwarten.

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 Universaldienstleistungen 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 31.12.2026 von der Betroffenen erhobenen Entgelte werden die prognostizierten Absatzmengen der Jahre 2027 und 2028 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 Bereich Brief, Teilleistungen und PZA wird für die Körbe 1 und 2 ein aggregiertes Ausgangsentgeltniveau zugrunde gelegt (vgl. Kap. 7.5.). Für die zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate des Bereichs Paket-C2X wird das Ausgangsentgeltniveau des Korbs 3 herangezogen. Dazu werden die am 31.12.2026 von der Betroffenen erhobenen

und von den Bundesnetzagentur genehmigten Entgelte einer jeden Dienstleistung mit den erwarteten Absatzmengen des gesamten Price-Cap-Zeitraums 2027 bis 2028 gewichtet. Damit werden die zum Zeitpunkt der Festlegung der Maßgrößen erwarteten Absatzzahlen des Regulierungszeitraums zu Grunde gelegt (vgl. Kap. 7.3.4.).

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 2027 bis 2028, als Referenz herangezogen wird. Die Mengenverhältnisse allein für das Jahr 2026 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 Struktur- und Mengeneffekte 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, unter Berücksichtigung der von der Kammer vorgenommenen Mengenanpassungen bei PZA (vgl. Kap. 7.3.4.2.2.2.). Unter Zugrundelegung der Preise zum 31.12.2026, der aktuell erwarteten Absatzzahlen des Regulierungszeitraums 2027 bis 2028 und der daraus ableitbaren Erlöse, ermittelt sich für die Price-Cap-Körbe Brief, Teilleistungen und Postzustellungsaufträge (PZA) und Paket-C2X jeweils folgendes durchschnittliches Ausgangsentgeltniveau:

Tabelle 2: Ermittlung des Ausgangsentgeltniveau – Price-Cap-Korb Brief und Price-Cap-Korb Teilleistungen/Postzustellungsaufträge

	2027	2028	PC-Zeitraum 2027-2028
Absatzmengen Price-Cap Brief, TL + PZA - Prognose (in Mio. Stück)	[redacted]		
Erlöse Price-Cap Brief, TL + PZA (zu Preisen 31.12.2026, in Mio. €)			
Ausgangsentgeltniveau Price-Cap-Körbe Brief, Teilleistungen/PZA			

* Rundungsdifferenzen

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

	2027	2028	PC-Zeitraum 2027-2028
Absatzmengen C2X – Prognose (in Mio. Stück)	[redacted]		
Erlöse Price-Cap Brief (zu Preisen 31.12.2026, in Mio. €)			
Ausgangsentgeltniveau C2X			

* Rundungsdifferenzen

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

Die zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) der Betroffenen für den Zeitraum vom 01.01.2027 bis 31.12.2028 wird für die Price-Cap-Körbe auf folgende Werte festgelegt:

a) Price-Cap-Korb Brief: -16,31 %
b) Price-Cap-Korb Teilleistungen und Postzustellungsaufträge: -16,31 %
c) Price-Cap-Korb Paket-C2X: -6,68 %

Für den Zeitraum vom 01.01.2027 bis zum 31.12.2028 wird für den Price-Cap-Korb Brief eine zu erwartende Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) von -16,31 % festgelegt. Für den Korb Teilleistungen und Postzustellungsaufträge beträgt der X-Faktor ebenfalls -16,31 % und für den Korb Paket C2X -6,68 %.

Die Werte stellen jeweils das Verhältnis zwischen dem ermittelten Ausgangsentgeltniveau (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. 2 Nr. 2 i.V. m. Abs. 3 PostG kommen Einzelentgeltgenehmigungsverfahren 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 die 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, 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 insbesondere Universaldienstlasten nach § 44 Abs. 4 PostG sowie Personal- und Versorgungslasten nach § 44 Abs. 5 PostG unter Berücksichtigung des Zurechnungszusammenhangs.

Die KeL setzen sich gem. § 44 Abs. 1 S. 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.

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 überschreitet.

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 auch die indirekten Kosten verursachungsgerecht zu verteilen sind.

Nach § 44 Abs. 5 S. 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 S. 2 PostG abweichend anderen Dienstleistungen zugeordnet werden, soweit die anderen Dienstleistungen diese Aufwendungen zusätzlich zu den verursachungsgerecht zugeordneten Aufwendungen nach § 44 Abs. 5 S. 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 (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 S. 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 S. 4 PostG nur dann anderen Dienstleistungen zugeordnet werden, wenn zwischen den Kosten und den Dienstleistungen ein konkreter Zurechnungszusammenhang besteht. Entsprechend § 44 Abs. 5 S. 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 Waren- und Paketsendungen 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 (d. h. umsatzbezogen) auf die genehmigungspflichtigen Price-Cap-Segmente weiterverrechnet. Der Paket-Bereich C2X trägt dabei nur in Höhe des 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 S. 2 PostG. Auf Erlöse, die über diese Schwelle hinausgehen, finden die Vorgaben des § 44 Abs. 5 S. 2 bis 5 PostG mit der Maßgabe Anwendung, dass sich die Tragfähigkeit der Dienstleistungen im Sinne des § 44 Abs. 5 S. 2 PostG bei der Zuordnung von Aufwendungen nach § 44 Abs. 5 S. 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.

Verteilschlüssel

Die Verteilung der im Nicht-Price-Cap-Bereich nicht gedeckten KeL-übersteigenden Aufwendungen auf die Price-Cap-Segmente erfolgt – wie im vorangegangenen Maßgrößenverfahren BK5-24/003 - 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 ergebende 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 29.05.2026, 24.07.2026, 29.07.2026, 25.08.2026, 04.09.2026 und 10.09.2026 Kostennachweise und Kostenunterlagen sowie Erläuterungen zur Kostenentstehung, -verteilung und -entwicklung vorgelegt.

Die Betroffene hat die Kosten für die drei Price-Cap-Produktkörbe Brief, Teilleistungen / Postzustellungsaufträge und Paket-C2X 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 (getrennt nach Brief und Paket), sonstige Postdienstleistungen (getrennt nach Universaldienst und Nicht-Universaldienst) und die nichtpostalischen Bereiche dargelegt . 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 die Jahre 2024 und 2025 (Ist-Werte), für das Antragsjahr 2026 sowie die darauf folgenden vier Jahre (Planwerte) 2027 bis 2030 vorgelegt. Unterlagen für die Jahre vor 2024 hatte die Betroffene zuletzt im Maßgrößenverfahren BK5-24/003 vorgelegt. Die neuerliche Vorlage der Daten vor 2024 war insoweit nicht erforderlich.

Zum Nachweis ihrer Gesamtkosten hat die Betroffene ausgehend vom handelsrechtlichen Jahresabschluss des Jahres 2025 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.

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 Produktvariante im Price-Cap-Korb Teilleistungen und den PZA-Formaten 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 wurden 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 gegenübergestellt.

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.

Die Beschlusskammer konnte auf Basis dieser detaillierten Kostendaten die Einhaltung des KeL-Maßstabs 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 etwaige Korrekturrechnungen (vgl. hierzu Punkt 7.3.2.1 und 7.3.3 und 7.3.4.) 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 entsprechen – nach den vorgenommenen Anpassungen – 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

	2027	2028
Price-Cap Brief (in Mio. €)	[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 und Postzustellungsaufträge (PZA)

	2027	2028
Price-Cap Teilleistungen (in Mio. €)	[redacted]	
Price-Cap PZA (in Mio. €)		

*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

	2027	2028
Price-Cap C2X-Paket (in Mio. €)	[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 (2027-2028) nicht deflationierte Wertschöpfungskosten und Gemeinkosten in Höhe von [redacted] Mio. € anerkannt. Gegenüber dem Ansatz der Betroffenen ergeben sich Kostenänderungen in Höhe von [redacted] € für das Jahr 2027 und [redacted] € für das Jahr 2028. Die Änderung der KeL resultiert aus den unter Punkt II. 7.3.2.1.1. bis 7.3.2.1.8. vorgenommenen Anpassungen der Kostenbasis durch die Kammer.

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

	2027	2028	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 und PZA wurden von der Kammer für den Maßgrößenzeitraum 2027-2028 Wertschöpfungs- und Gemeinkosten in Höhe von insgesamt [redacted] € anerkannt. Gegenüber dem Ansatz der Betroffenen ergeben sich Kostenänderungen in Höhe von [redacted] für 2027 und [redacted] € für 2028. Die Änderung der KeL resultiert aus den unter Punkt II. 7.3.2.1.1. bis 7.3.2.1.8. vorgenommenen Anpassungen der Kostenbasis durch die Kammer.

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

	2027		2028		Gesamt
	PC TL	PC PZA	PC TL	PC PZA	
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 (2027-2028) Wertschöpfungskosten und Gemeinkosten in Höhe von [redacted] € anerkannt.

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

	2027	2028	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 und 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 29.05.2026, Anlage 39, detaillierte Angaben vorgelegt. Die Ansätze waren nachvollziehbar dargelegt und wurden für den hier zu betrachtenden Zeitraum (2027-2028) entsprechend berücksichtigt. Für den Price-Cap-Korb Paket-C2X ergeben sich bei konsolideter Betrachtung [redacted] Effekte in Höhe von [redacted] € in 2027 und [redacted] € in 2028, die die Kammer bei der Ermittlung der

Wertschöfpungskosten in Ansatz gebracht hat. Zudem führt die Konsolidierung mit der DHL Paket GmbH zu [redacted] Anpassungen auf der Umsatzseite (rd. [redacted], die bei der Ermittlung der Deckungsbeiträge berücksichtigt wurden. Bei den übrigen Paketsegmenten und warentragenden Bereichen wurde ebenso verfahren.

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

- Kostenansätze für Bürgschaft und Trademark Fee (hierzu unter Punkt II. 7.3.2.1.1.)
- Kostenansätze für qualitätssteigernde Maßnahmen (hierzu unter Punkt II. 7.3.2.1.2.)
- Ansatz von profit markups bei konzerninternen Leistungen (hierzu Punkt II. 7.3.2.1.3.)
- Kosten der Filialorganisation - Basisvergütung (hierzu Punkt II. 7.3.2.1.4.)
- Kostenansätze für den Bereich Real Estate & Service Management (hierzu Punkt II. 7.3.2.1.5.)
- Kostenansätze für Materialgemeinkosten (hierzu Punkt II. 0.)
- Kostenansätze für Mehrmengen bei PZA-Sendungen (hierzu Punkt II. 7.3.2.1.7.)
- Kosteneinsparungen und Ergebnisveränderungen wegen Mindermengen (hierzu Punkt II. 7.3.2.1.8.)

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.

Die in Ansatz gebrachten Wertschöpfungskosten ergeben sich bei verursachungsgerechter Zuordnung von Kosten für wertschöpfende Prozesse wie Annahme/Ausgabe, stationäre Bearbeitung, Verkehr, Abholung und Auslieferung. Hierbei werden Kosten in Abhängigkeit von der tatsächlichen Inanspruchnahme und Nutzung durch die Kostenträger (Produkte und Produktgruppen) verteilt. Zum Nachweis der relevanten Wertschöpfungsprozesse und der Verteilung der Kosten auf die Kostenträger hat die Betroffene eine detaillierte Prozesskostenrechnung vorgelegt und die Kostenverteilung auf Grundlage der angewandten Allokationsschlüssel dargestellt (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 29.05.2026, Anlage 22). Aus den vorgelegten Prozesskostenübersichten geht hervor, dass die Betroffene die Verteilung der Wertschöpfungskosten weit überwiegend (d.h. mehr als [redacted] %) auf Grundlage von [redacted] vornimmt. Zudem werden - [redacted] - Kosten nach [redacted] verteilt.

Im Bereich der Gemeinkosten hat die Betroffene u. a. Kosten für „General Management“, „Marketing/Vertrieb“, „Indirekte IT“, „Human Ressources“, „Controlling/Finance“, „Procurement“, „Legal“, „Real Estate“ und andere Overheadleistungen in Ansatz gebracht. Bei der Zurechnung der Gemeinkosten werden die direkt einem Produkt verursachungsgerecht zurechenbaren Kostenblöcke identifiziert und dem Produkt zugeordnet. Ist eine direkte Zurechnung nicht möglich, verwendet die Betroffene bei einzelnen Kostenblöcken bzw. Kostenstellen Verteilregeln, die einen betriebswirtschaftlichen Bezug zwischen den Kosten und den Produktgruppen herstellen, vgl. hierzu auch Maßgrößenentscheidung vom 03.06.2019, BK5-18/003, Seite 59 ff.

Für bestimmte Gemeinkostenbereiche [redacted] hat die Betroffene auf Nachfrage der Kammer weitere erläuternde Informationen und Kostenübersichten zur Verfügung gestellt. Sie hat insbesondere die Verteilung dieser Gemeinkosten auf Post- und Paketprodukte näher erläutert (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 24.07.2026). Hinsichtlich der Kostenansätze für den Gemeinkostenbereich [redacted] hat die Betroffene mit Schreiben vom 04.09.2026 Anpassungen vorgenommen (siehe hierzu Punkt 7.3.2.1.5.). Die Beschlusskammer konnte die Gemeinkostenverteilung ansonsten nachvollziehen. Weitere Änderungen waren in Bezug auf die Verteilung – neben der vorgenannten Anpassung für den Bereich [redacted] - für den hier zu betrachtenden Maßgrößenzeitraum 2027-2028 nicht vorzunehmen.

In der von der Betroffenen vorgelegten Deckungsbeitragsrechnung untergliedert sie Wertschöpfungs- und Gemeinkosten in die Kostenarten Personal- und Sachkosten sowie Abschreibungen und interne Belastungen.

Personalkosten: Ausgangspunkt für die Personalkosten 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. 29.05.2026, Anlage 23). Ausgehend hiervon hat die Betroffene den Personaleinsatz und die damit verbundenen Personalkosten für die kommenden Jahre geplant. Die Entwicklung des Personals und der Personalkosten bildet dabei grundsätzlich die rückgängigen Briefvolumina ab. So ermittelt die Betroffene für das Jahr 2026 im Postnetz einen [redacted] Personalbedarf von [redacted] gegenüber dem Vorjahr. Damit [redacted] aus als im Jahr 2025. Im Jahr 2025 [redacted] sich der Personalbestand (in bwAN) im Postnetz gegenüber dem Jahr 2024 um [redacted] in 2024 ging die Zahl der Vollzeitkräfte im Postnetz [redacted] gegenüber dem Vorjahreswert [redacted] plant die Betroffene für das Jahr 2027 im Postnetz einen [redacted] gegenüber dem Vorjahr). Der [redacted] geht auf die von der Betroffenen ab 2027 geplanten qualitätssteigernden Maßnahmen zurück (vgl. Kap. 7.3.2.1.2.). Für die Umsetzung dieser Maßnahmen bedarf es nach Ansicht der Betroffenen [redacted] Vollzeitkräften. Ohne diesen [redacted] wäre auch im Jahr 2027 von einem [redacted] wie in den Vorjahren auszugehen (ca. [redacted] bwAN). Für das Paketnetz und den Overheadbereich geht die Betroffene in den Planjahren 2026 bis 2028 [redacted] Personalbestand aus.

Tabelle 6: Entwicklung Beschäftigenzahlen (in bwAN) Ist und Prognose der Betroffenen

	2025 (Ist)	2026	2027	2028
Gesamt	[redacted]			
Postnetz				
Paketnetz				
Overhead				

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

Tabelle 7: Annahmen der Betroffenen für die Tariflohnentwicklung 2026 bis 2028

	2026	2027	2028
Beamte	[redacted]		
Tarifbeschäftigte			
AT-Beschäftigte			

Die Beschlusskammer konnte die Annahmen zur Entwicklung der Tariflohnentwicklung nachvollziehen. Sie sind plausibel. Hinweise für ineffiziente Entwicklungen waren nicht erkennbar. Nicht nachvollziehbar waren demgegenüber die Annahmen der Betroffenen zu den Beschäftigtenzahlen im Price-Cap-Zeitraum 2027-2028. Die Kammer hat die diesbezüglichen Pläne ab 2027 der Betroffenen für qualtitätssteigernde Maßnahmen überprüft und kostenseitige Anpassungen vorgenommen, um den KeL-Maßstab nach § 44 Abs. 1 PostG einzuhalten (vgl. Kap. 7.3.2.1.2.).

Die von BPEX in seiner Stellungnahme vom 30.10.2026 geäußerte Befürchtung überhöhter Personalkosten aufgrund nicht antizipierten Personalabbaus in den kommenden Jahren teilt die Beschlusskammer gegenwärtig nicht.

Die von der Betroffenen im Jahr 2025 vorgenommene Veränderungen des Personalbestands liegen als Istwerte der Prognose der Betroffenen zugrunde (vgl. Tab. 6). Den geplanten Personalveränderungen ab dem Jahr 2027 ist die Kammer nicht gefolgt, vgl. Kap. 7.3.2.1.2., sodass auch in den Jahren 2026 bis 2028 ein [redacted] des Personalbestands die rechnerische Grundlage für Höhe und Entwicklung der Personalkosten darstellt.

Der Beschlusskammer liegen – außer den unter Kap. 7.3.2.1.2. erfolgten Anpassungen – keine sonstigen Anhaltspunkte für eine Ineffizienz der geltend gemachten Personalkosten vor. BPEX trägt dieses Argument regelmäßig in seinen Stellungnahmen und Klagen gegen die auf den Maßgrößen beruhenden Entgelte vor, zuletzt im Verfahren VG Köln, Az.: 21 K 4616/25 gegen die Entgeltgenehmigung 2024, BK5-24/015. Die Beschlusskammer hält ihre Vorgehensweise weiterhin für richtig und sinnvoll.

Soweit BPEX einen erheblichen Personalrückgang für das Jahr 2025 (8.000 bzw. 20.000 Arbeitsplätze) unterstellt, sei auf die aktuellen Veröffentlichungen der Betroffenen verwiesen. Danach hat sich im Unternehmensbereich P&P die Zahl der Beschäftigten im Jahr 2025 gegenüber dem Vorjahr um 3.723 Beschäftigte (FTE, Vollzeitäquivalente) reduziert.

Sachkosten: Die Betroffene hat des Weiteren die Prämissen der zu erwartenden Sachkostensteigerungen dargelegt (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 29.05.2026, Anlage 33) und auf Nachfrage der Kammer weitere Erläuterungen vorgelegt (vgl. Schriftsatz der Betroffenen

v. 24.07.2026 und 04.09.2026). Die Betroffene hat zudem dargelegt, nach welchen Konzernstandards externe Leistungen (Waren und Dienstleistungen) am Markt eingekauft werden (s. Schriftsatz der Betroffenen v. 29.05.2026, Anlage 27, *„Corporate Procurement Policy“, Stand Januar 2026*). Die Standards sollen eine wettbewerbsorientierte, kosteneffiziente Beschaffung 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. Mit Blick auf den Kostenansatz für Materialgemeinkosten hat die Kammer aufgrund von Nachweismängeln und Inplausibilitäten jedoch Anpassungen vorgenommen (hierzu Punkt II. 0.).

Ausgangspunkt für den Ansatz der Abschreibungen sind die gemäß internationaler Rechnungslegungs- bzw. handelsrechtlicher Standards ermittelten Werte. Die Werte werden von der Betroffenen fortgeschrieben. Im Vergleich zum Ist-Wert 2025 in Höhe von [redacted] € (DPAG-Anteil UB P&P) sind bis zum Ende des Maßgrößenzeitraums 2028 [redacted], die mit Blick auf die aktuell beobachtbare Investitionstätigkeit der Betroffenen (Anstieg der CAPEX von 2024 auf 2025 [redacted] € im UB P&P) sowie der Regelungen in § 47 PostG plausibel erscheinen. § 47 PostG setzt durch Kopplung des regulatorisch zu gewährenden Gewinns an das Investitionsverhalten der Betroffenen starke Anreize, den jährlichen bereinigten operativen Cashflow vollständig in eine ökologisch nachhaltige Postversorgung zu investieren.

Höhe und Verteilung der internen Belastungen, die sich aus der Verrechnung interner Leistungen ergeben, wurden – mit Ausnahme erforderlicher Anpassungen bei den Kostenansätzen für die Filialorganisation (vgl. Punkt II. 7.3.2.1.4.) – von der Betroffenen nachvollziehbar dargelegt. Die interne Leistungsverrechnung dient der technischen Verrechnung von Kosten zwischen unterschiedlichen Profitcentern. Die wesentlichen ILV-Postitionen [redacted] hat die Betroffene detailliert dargestellt und einzelne Kostenansätze erläutert (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 29.05.2026, 24.07.2026 und 04.09.2026). Die Beschlusskammer hat ferner die Erhebung von profit markups bei der Verrechnung konzerninterner Leistungen (service-level-agreements) erneut einer kritischen Prüfung unterzogen und Anpassungen vorgenommen, um einen Doppelansatz von Gewinnen zu verhindern (vgl. Kap. 7.3.2.1.3.).

7.3.2.1.1. Kostenansätze für Bürgschaft und Trademark Fee

Die von der Betroffenen geltend gemachten Kosten für die Gewährung einer Bürgschaft sowie die Erhebung einer Nutzungsgebühr für die Marke „DHL“, eine sog. Trademark Fee, durch die neue Konzernmutter DHL AG werden bereits dem Grunde nach nicht anerkannt.

Die Betroffene hat im Rahmen ihrer Kostendokumentation die verschiedenen organisatorischen und betrieblichen Auswirkungen und Änderungen infolge der Ausgründung des UB P&P aus der vormaligen Konzernmutter Deutsche Post AG (jetzige DHL AG) dargelegt. Danach soll die neue Konzernmutter DHL AG eine Bürgschaft zugunsten der Betroffenen abgeben, um die langfristige Verpflichtung zur Zahlung der Beamtenpensionen abzusichern. Da eine Verrechnung für die Übernahmen von Garantien und Bürgschaften durch die Konzernmutter im Verhältnis zu ihren Tochtergesellschaften innerhalb des Konzerns üblich sei, beabsichtige die Konzermutter daher eine jährliche Gebühr in Höhe von [redacted] € zu erheben. Bei der Betroffenen steigen hierdurch die sonstigen betrieblichen Kosten in entsprechender Höhe.

Auf Nachfrage der Kammer hat die Betroffene die Kostenposition mit Schreiben vom 24.07.2026 weiter erläutert. Sie hat dargelegt, dass mit der vorgenannten Gebühr [redacted]. Die Betroffene verweist auf das wirtschaftliche Risiko, dass die Konzernmutter mit der Bürgschaft übernehme. Nach den Regelungen der konzerninternen Transferpreisrichtlinie sehe die rechtlich bindende Garantie grundsätzlich eine Gebühr von [redacted] Die Vergütung werde als fremdüblich eingeordnet. Der konzernintern angewandte Satz von [redacted]

Die Betroffene hat ferner den Kostenansatz für die Trademark Fee näher begründet. Die Nutzungsrechte würden künftig bei der DHL AG liegen, die die Marke verwaltet. Die Trademark Fee sei für die Nutzung der Marke „DHL“ zu zahlen, wobei die Höhe der Gebühr anhand [redacted] ermittelt werde. Die Erhebung der Gebühr erfolge aus steuerlichen Gründen, die Höhe bewege sich mit [redacted] am unteren Ende des marktüblichen Niveaus für Markennutzungsrechte. Der Betroffenen und der DHL Paket GmbH würden als nutzenden Einheiten eine Trademark Fee in Höhe von insgesamt [redacted] € p.a. in Rechnung gestellt.

Die Marke „DHL“ stelle ein [redacted] Die Betroffene verweist hierbei auf die besondere Stellung der Marke „DHL“. In der Paketzustellung werde die Marke als besonders verlässlich angesehen, woraus erkenntlich werde, dass mit der Nutzung der Marke ein Vorteil verbunden sei . Die Verrechnung einer Trademark Fee sei zudem nicht neu. Konzernintern seien im Jahr 2025 rund [redacted] € konzernintern verrechnet worden. Innerhalb des Konzerns werde die Gebühr unterhalb des EBIT verbucht; eine Berücksichtigung in der regulatorischen Ergebnisrechnung fand bisher nicht statt.

Die Kammer folgt der Forderung der Betroffenen nicht, Kosten für die Gewährung einer Bürgschaft durch die Konzernmutter sowie Kosten für die Nutzung der Marke „DHL“ in Ansatz zu bringen.

In Anlehnung an den wettbewerbsrechtlichen funktionalen Unternehmensbegriff, umfasst die regulatorische Bewertung nicht nur die Betroffene in den Grenzen ihrer rechtlich selbständigen Unternehmensform (hier als Deutsche Post AG neu), sondern alle mit ihr im Konzern verbundenen Tochter- und Schwestergesellschaften sowie die nunmehr neue Konzernmutter DHL AG, soweit diese einen Bezug zu dem vorliegend relevanten Brief- und Paketgeschäft aufweisen. Durch die Wahl der organisatorischen und rechtlichen Unternehmensstrukturen können sich die Betroffene oder andere Konzerngesellschaften nicht der regulatorischen Aufsicht entziehen oder besser stellen.

Die Betroffene weist in ihrer Stellungnahme vom 30.10.2026 darauf hin, dass der einheitliche Unternehmensbegriff keine generelle Nichtanerkennung rechtsformbedingter Kosten rechtfertigen würde. Sein Zweck bestünde darin, eine künstliche Aufblähung der Kostenbasis durch konzerninterne Verrechnungsvorgänge zu verhindern. Der einheitliche Unternehmensbegriff könne daher allenfalls eine Prüfung rechtfertigen, ob konzerninterne Entgelte fremdüblich und sachgerecht seien.

Die Einwände der Betroffenen führen zu keinem anderen Ergebnis.

Die Beschlusskammer hat die Kosten für Bürgschaft und Trademark Fee nicht allein deshalb nicht anerkannt, weil es sich um intern verrechnete Kosten handelt. Wesentlich für die fehlende Anerkennungsfähigkeit ist vielmehr, dass die Betroffene nicht nachweisen konnte, dass die Kostenansätze für Bürgschaftsübernahme und Markennutzung für eine effziente Leistungsbereitstellung erforderlich und sachlich gerechtfertigt sind. Es steht für die Kammer außer Frage, dass der Kostenansatz der Betroffenen allein aus der aktuellen gesellschaftrechtlichen Neuordnung des Konzern der Betroffenen resultiert, nicht aber aus notwendigen betrieblichen Gründen oder sachlichen Zwängen, die die Leistungsbereitstellung und -erbringung betreffen oder erfordern. Der Hinweis der Betroffenen, dass der bisherige Verzicht auf Geltendmachung eines derartigen Kostensatzes nicht per se gegen eine Anerkennung spricht, stärkt nach Auffassung der Kammer das vorliegende Prüfergebnis. Nämlich, dass es sich hierbei um Leistungen handelt, die bislang für eine effiziente Leistungsbereitstellung nicht erforderlich waren und deren – künftige – Berücksichtigung eben nicht aus operativen Gründen sondern allein aus Gründen des Rechtsformwechsels und Neuorganisation des Konzern erforderlich sein soll.

Auch dringt die Betroffene nicht mit dem Einwand durch, der von der Kammer angewandte einheitliche Unternehmensbegriff verhindere eine Berücksichtigung derartiger Leistungen, wenn sie konzernintern erbracht würden. Maßgeblich ist – unter der (nicht belegten) Annahme, die Leistungen wären für eine effziente Leistungsbereitstellung erforderlich -, dass der Betroffenen und ihrer Konzernmutter als einheitliches Unternehmen auch tatsächlich Kosten für Bürgschaftsübernahme und Markennutzung entstehen. Ausweislich des Vortrags der Betroffenen im Rahmen der Sachprüfung entstehen der Konzernmutter aber gerade keine nennenswerte Kosten für diese Leistungen. Insoweit besteht ein erheblicher Unterschied zu den sonstigen konzenintern verrechneten Leistungen, wie z.B. für das Flottenmanagement oder Transportleistungen, bei denen entstandener Sach- und Personalaufwand (ohne regulatorische Berücksichtigung etwaiger interner Gewinnzuschläge, vgl. Punkt 7.3.2.1.3.) an die Betroffene weiterverrechnet werden.

Ein Ansatz für Bürgschaftsübernahme und Markennutzung als KeL ist damit nicht gerechtfertigt.

Dem folgend werden in diesem Verfahren – wie schon in den vorangegangenen Maßgrößenverfahren – bei der Kostenermittlung und der Bestimmung der erwarteten Produktivitätsfortschrittsrate über die Unternehmensgrenzen hinweg bspw. auch die Kosten-, Erlös- und EBIT-Situation der DHL Paket GmbH sowie die Kosten- und EBIT-Situation der Konzernmutter berücksichtigt. Konkret bedeutet dies, dass neben den Kosten aus der Verrechnung erbrachter operativer Dienstleistungen, wie z. B. für die Produktion, für die Erbringung von IT-Leistungen, Transport oder administrative Leistungen, zwischen den verschiedenen Konzerngesellschaften auch eine Verrechnung von Verlusten für die Konzernführung und -steuerung (Konzernkosten) erfolgt. Die Konzernführung und -steuerung obliegt künftig der DHL AG (vormals Deutsche Post AG alt). Die Berücksichtigung dieser Kosten ist nach Auffassung

und langjähriger Beschlusspraxis der Kammer sachgerecht, da sie ein vollständiges Bild der Kosten-, Lasten-, Erlös- und EBIT-Situation für die Erbringung postalischer Leistungen durch die Betroffene und anderer Konzerngesellschaften ergibt. Die Konzerngesellschaften bilden hierbei eine wirtschaftliche Einheit, die losgelöst von organisatorischen und rechtlichen Strukturen an der Erbringung der postalischen Leistungen mitwirken. Vor diesem Hintergrund prüft die Kammer somit auch diejenigen Kosten, die aus den Verrechnungsbeziehungen zwischen den Konzerngesellschaften sowie der Verlustübernahme von Kosten der Konzernführung entstehen, auf Einhaltung der Kostenmaßstäbe nach § 44 Abs. 1 und 4 PostG.

Gegen eine Berücksichtigung der Kostenansätze für Bürgschaft und Trademark Fee spricht, dass der Verrechnung dieser Leistungen, anders als bei den sonst üblichen Verrechnungsbeziehungen, [redacted] Dies hat die Betroffene mit Schreiben vom 24.07.2026 bestätigt. Auch ist nicht ersichtlich, dass die verrechneten Leistungen für eine effiziente Leistungsbereitstellung postalischer Dienstleistungen erforderlich sind. Jedenfalls hat die Betroffene weder als Erbringerin postalischer Dienstleistungen noch in ihrer früheren Eigenschaft als Konzernmutter bisher Aufwand für die Nutzung der Marke „DHL“ oder für Sicherungsmaßnahmen, um etwaigen Ausfallrisiken bei der Begleichung von Zahlungen künftiger Beamtenpensionen zu begegnen, geltend gemacht. Der Ursprung von Trademark Fee und Bürgschaftsgebühr ist vielmehr der Sphäre der organisatorischen und rechtlichen Struktur des Konzerns zuzurechnen. Ursächlich für den Kostenansatz ist allein die Entscheidung des Konzerns der Betroffenen, das Brief- und Paketgeschäft nunmehr in ein nachgelagertes Unternehmen auszugründen. Würde dem Ansatz der Betroffenen gefolgt, würde die Ausgründung des Brief- und Paketgeschäfts zu einer finanziellen Besserstellung der Betroffenen bzw. der Konzernmutter führen, in dem Postkunden jährlich mit [redacted] € zusätzlich belastet würden, obgleich im Konzern der Betroffenen keine Kosten in vergleichbarer Größenordnung entstehen.

Auch kann die Betroffene den Ansatz nicht dadurch rechtfertigen, dass entsprechende rechtliche Vereinbarungen zwischen der Betroffenen und der Konzernmutter dies zwingend erforderten. Denn auf diese kommt es, wie der Betroffenen bekannt ist, bei Anwendung eines funktionalen Unternehmensbegriffs gerade nicht an, wie das Beispiel der Übernahme von Verlusten der DHL AG durch die Betroffene im Rahmen der regulatorischen Kostenrechung zeigt.

Der Ansatz von Bürgschaftsgebühren und einer Trademark Fee würde zudem die Problematik einer Doppelabgeltung von Kosten aufwerfen. Im Genehmigungszeitraum 2027/2028 werden der Betroffenen für die Verpflichtung zur Zahlung von Beiträgen an den Bundespensionsservice bereits Kosten in Höhe von [redacted] € in 2027 und [redacted] € in 2028 anerkannt und bei der Ermittlung der Preisänderungsrate für den vorgenannten Genehmigungszeitraum berücksichtigt. Die Betroffene wird insoweit in die Lage versetzt, ihren Verpflichtungen gegenüber dem Bundespensionsservice im Zeitraum 2027/2028 nachzukommen.

Auch übersieht die Betroffene, dass durch die Umlage von Konzernkosten bereits „echte“ Kosten für DHL-Markenkampagnen in die Kostenbasis der Betroffenen eingehen. Die Betroffene trägt damit bereits zur weltweiten Imagepflege der Marke „DHL“ angemessen bei. Auch ist mit Blick auf die mit der Markennutzung unterstellten Vorteile für die Betroffene, weil die Paketzustellung via DHL als besonders verlässlich angesehen wird, festzustellen, dass mit der Marke „Deutsche Post“ die Betroffene im Inland bereits über eine langjährig etablierte Marke verfügt, der eine vergleichbare Attribuierung zuzurechnen ist. Die Paketzustellung

kann im diesem Sinne als besonders verlässlich angesehen werden, unabhängig davon, ob das Paket durch einen DHL-Zusteller oder im Rahmen der Verbundzustellung durch einen Deutsche Post-Zusteller zugestellt wird. Aufgrund der oben genannten Bewertung zur Nichtansetzbarkeit der Trademark Fee kann es vorliegend gleichwohl dahinstehen, ob mit der Markennutzung „DHL“ im Inland, die von der Betroffenen unterstellten Vorteile exklusiv vorliegen, oder mit den Marken „DHL“ und „Deutsche Post“ letztlich „nur“ doppelte Markenstrukturen geschaffen wurden, die dem gleichen Marketingziel dienen.

Selbst wenn man mit der Betroffenen den Ansatz einer Trademark Fee als sachgerecht ansähe, würde dies nicht notwendigerweise zu einer Mehrbelastung bei der Betroffenen führen. Die Betroffene hat angegeben, dass die Trademark Fee innerhalb des Konzerns unterhalb des EBIT verbucht werde. Bei EBIT-wirksamer Betrachtung der Trademark Fee wäre somit auch die Frage zu beantworten, wie mit den hieraus resultierenden Erlösen zu verfahren wäre. Denn der Trademark Fee stehen bei der Konzernmutter keine nennenswerten Kosten gegenüber, sodass die Trademark Fee zu einem entsprechend hohen EBIT-Beitrag führen würde. Sieht man die Betroffene und ihre Konzernmutter als wirtschaftliche Einheit an, wären nach Auffassung der Kammer nicht nur Verluste (negatives EBIT) für die Konzernführung und -steuerung der Betroffenen anteilig zuzurechnen, sondern auch verlustmindernde Effekte auf Konzernebene, soweit sich diese auf das Brief- und Paketgeschäft der Betroffenen beziehen, zu berücksichtigen.

Eine Anerkennung der von der Betroffenen als KeL geltend gemachten Trademark Fee sowie der Kosten für die Bürgschaftsübernahme scheidet damit aus. Auch sind sonstige sachliche Gründe für eine Anerkennung als Last im Sinne des § 44 Abs. 4 S. 1 PostG nicht ersichtlich. Der Kostenansatz für die Trademark Fee resultiert nicht aus Umständen, die im Zusammenhang mit der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost stehen. Aufwand für die Verpflichtung zur Zahlung von Beiträgen an den Bundespensionsservice sind im nachgewiesenen Umfang bereits vollumfänglich berücksichtigt.

Für die Price-Cap-Körbe Brief, den Bereich Teilleistungen und PZA sowie Paket-C2X reduzieren sich daher die KeL um folgende Beträge:

Tabelle 8: Kürzung der KeL für die Price-Bereiche Brief, Teilleistungen, PZA und Paket C2X im Genehmigungszeitraum 2027-2028

	Price-Cap Brief	Price-Cap Teilleistungen	Price-Cap PZA	Price-Cap Paket-C2X
Trademark fee (in Mio. € p.a.)	[redacted]			
Bürgschaft (in Mio. € p.a.)				

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

Tabelle 9: Kürzung der KeL in den Nicht-Price-Cap-Segmenten im Genehmigungszeitraum 2027-2028

Segment	Trademark Fee (in Mio. € p.a.)	Bürgschaft (in Mio. € p.a.)
Dialog Marketing	[redacted]	
Presse		
Pakete B2X		
Paket sonstige (nUD)		
Paket sonstige (UD)		
BüWa		
Warenpost		
Import Post		
SPDL Brief (UD)		
SPDL Brief (nUD)		
SPDL Paket (nUD)		
SPDL sonstiges		
ILV		
Nicht-PDL BK		
Nicht-PDL DM		
Nicht-PDL PP		
Nicht-PDL DPI		
Nicht-PDL Paket		
Nicht-PDL Rest		

7.3.2.1.2. Kostenansätze für qualitätssteigernde Maßnahmen

Die von der Betroffenen geltend gemachten Kosten für Anpassungen zur Verbesserung in der Brief- und Paketzustellung werden – mit Ausnahme der Maßnahmen im Bereich des Hauptlauftransports – aufgrund fehlender Effizienz und Nachweismängel nicht anerkannt.

Die Bewertung der Kammer hat ergeben, dass die erstmals für das Jahr 2027 geplanten Maßnahmen den KeL-Maßstab nach § 44 Abs. 1 PostG nicht einhalten. Es ist nicht ersichtlich, dass die geplanten Maßnahmen zu einer Verbesserung der Qualität führen. Die Maßnahmen wirken in erheblichem Maße kostenerhöhend. Gegenüber dem derzeitigen status quo an Personal- und Sachressourcen, mit dem die Betroffene bislang Brief- und Paketdienstleistungen effizient erbringt, würde die Umsetzung der o. g. Maßnahmen das Angebot für ihre Kunden einseitig verteuern, ohne dass dies zu einer erkennbaren Leistungsverbesserung für die Kunden führen würde.

Die Maßnahmen der Betroffenen sollen dazu dienen, die Einhaltung der E+4-Laufzeitvorgaben in der Zukunft sicherzustellen. D. h., mit einem durch die Maßnahmen verbundenen [redacted] einhält, ab dem Jahr 2027 (weiterhin) eingehalten werden, bei gleichzeitig erheblichem Briefmengenrückgang.

Die von der Betroffenen gemessene E+4-Laufzeitquote lag im Jahr 2025 bundesweit im Jahresdurchschnitt bei [redacted] %. Der Bundesnetzagentur, zuständig für die Laufzeitmessung nach § 20 Abs. 2 PostG, liegen bislang keine eigenen Erkenntnisse vor, die auf einen Verstoß gegen die postgesetzlichen Laufzeitvorgaben hindeuten.

Auch liegt kein Vortrag der Betroffenen vor, der nachvollziehbar und plausibel begründen könnte, dass im bundesweiten Durchschnitt des Jahres 2027 bzw. des Jahres 2028 eine Nichteinhaltung der E+4-Laufzeitquote zu erwarten ist.

Die von der Betroffenen geplanten Maßnahmen führen damit (lediglich) zu einem unbegründeten [redacted] und zum Teil zu Doppelansätzen bereits bestehender Prozesse und Instrumente, um auf Störungen im Zustellprozess, unterjährige Mengenschwankungen und Erfordernisse der Personaldisponibilität zu reagieren.

Im Einzelnen:

Die Planungen der Betroffenen sehen folgende Maßnahmen vor: (1) Vermeidung von Fehlprozessen; (2) Standort-/Regionsbezogene Qualitätssteigerung; (3) Allgemeine Qualitätsstandards; (4) Saisonale Qualitätssteigerung; (5) Laufzeitoptimierung [redacted]

(1) Vermeidung von Fehlprozessen: [redacted]

(2) Standort-/Regionsbezogene Qualitätsstandards: [redacted]

(3) Allgemeine Qualitätsstandards: [redacted]

(4) Saisonale Qualitätssteigerung: [redacted]

(5) Laufzeitoptimierung [redacted]

Die von der Betroffenen geltend gemachten Kosten für die unter (1) bis (5) beschriebenen Maßnahmen bleiben bei der Ermittlung der Kostenbasis und der erwarteten Produktivitätsfortschrittsrate unberücksichtigt.

Eine Ausnahme bilden die Kosten für zusätzliche Transportleistungen („Vorabzüge“) im Bereich des Hauptlaufs Brief. Die vorgenannte Maßnahme erscheint der Kammer hinreichend konkret und zielgerichtet mit Blick auf das von der Betroffenen verfolgte Laufzeitziel. Die Maßnahme trägt nach Angabe der Betroffenen zu einer Laufzeitverbesserung von ca. [redacted] bei. Die Kosten in Höhe von [redacted] p.a. erscheinen angesichts der täglichen Transportfahrten zwischen den [redacted] Randlagezentren plausibel. Nach Auffassung der Kammer trägt die Maßnahme „Vorabzüge“ – in Ergänzung der zusätzlichen Transportfahrten (LKW und Sprinter) im E+1-Hauptlauf infolge des Wegfalls der Nachtluftpostflüge im Jahr 2024 – zur Ausweitung der E+1 Relationen auf der Langstrecke bei. Die Kosten werden vollständig anerkannt. Weil die Betroffene einen differenzierten segmentbezogenen Kostenausweis der einzelnen Maßnahmen nicht vorgelegt hat, nimmt die Kammer eine Verteilung (mengengewichtet) der Mehrkosten von [redacted] auf die beiden E+1-relevanten Price-Cap-Segmente Brief [redacted] €) und Teilleistungen ([redacted] €) vor.

Für die Anerkennung der übrigen geplanten Maßnahmen hat die Betroffene keine nachvollziehbaren Begründungen und Nachweise vorgelegt.

Die Betroffene verfügt bekanntermaßen über einen ausgeprägten Organsisationsgrad, der sich insbesondere auch im Bereich der Personaleinsatzplanung, -steuerung und Verkehrsmengenplanung manifestiert. Der Personaleinsatz in den Produktionsprozessen wird im Brief- und Paketnetz über eine Vielzahl zeitwirtschaftlicher Erhebungen gesteuert, die die Tätigkeiten entlang der Wertschöpfungsprozesse abbilden. Der Betroffenen ist hinreichend bekannt, wieviel Personal für die Ausübung der jeweiligen Tätigkeiten bei einem bestimmten Mengenbezug benötigt wird.

Die Planung des Personalbedarfs erfolgt bei der Betroffenen unter Einbezug der Vertreterquote, über die Personalausfälle aufgrund von Urlaub, Krankheit, Weiterbildung und sonstigen Aspekten berücksichtigt werden. Die Betroffene hat die Entwicklung der Vertreterquote gemäß ihren Planungsannahmen sowie des tatsächlichen Ist-Vertretersatzes für 2024 und 2025 sowie der Entwicklung der Krankenstände von 2020 bis 2025 vorgelegt, vgl. Schreiben vom 29.05.2026, Anlagen 25 und 26. Aus früheren Maßgrößenverfahren liegen der Kammer zudem die Vertreterquoten früherer Jahre vor. Die Angaben lassen nicht erkennen, dass bei der Betroffenen Entwicklungen eingetreten sind, die einen [redacted] begründen. Für den Bereich Brief lagen die Planungsannahmen [redacted] wie im Vorjahr. Die Entwicklung des Ist-Vertretersatzes [redacted] sich gegenüber dem Vorjahr sogar leicht. Die Krankenquote liegt auf dem [redacted] Der Ausfall von Beschäftigen aufgrund von [redacted] sich im Jahr 2025 ebenfalls.

Für die mit den Maßnahmen (2) und (4) verfolgten Ziele, [redacted], lassen sich anhand der vorgenannten Informationen derzeit keine Anhaltspunkte erkennen, die diese Maßnahmen erfordern könnten. Mit Blick auf den mit der Maßnahme (1) intendierten besseren Überblick über [redacted]. Die Betroffene hat mit Schreiben vom 24.07.2026 einen Überblick über die Berichtspflichten und Dokumentationen zur Bewertung von Auffälligkeiten in der Zustellung vorgelegt. Sie betont, dass die Einführung der [redacted] Die Kammer geht davon aus, dass hier mglw. doppelte Strukturen geschaffen werden sollen, ohne dass die Maßnahme zu dem von der Betroffenen verfolgten Ziel – der Qualitätsverbesserung – beitragen kann. [redacted]

Hinsichtlich der unter Maßnahme (1) ebenfalls geplanten Erweiterung der [redacted] ist festzustellen, dass die Betroffene aufgrund ihres Beschäftigungsmodells mit dem saisonalen Einsatz von Aushilfen,

Abrufkräften und nichtständigen Arbeitnehmern eine beständige erhebliche Personalfluktuation im Unternehmen aufweist. Dieses komplexe System der Personalbewirtschaftung erfordert daher eine bedarfsgerechte Anlernphase in Abhängigkeit von dem jeweiligen Einsatzbereich der neueingestellten Kraft. Die Kammer geht hierbei davon aus, dass zwischen neu- und wiedereingestellten Kräften unterschieden wird, da hier unterschiedliches Vorwissen und Fertigkeiten mglw. unterschiedliche Schulungsmaßnahmen erfordern. Nach dem Kenntnisstand der Kammer beträgt die Anlernphase in der [redacted] Der Betroffenen liegen insoweit detaillierte Informationen vor, in welchen Fällen eine [redacted] erforderlich ist und in welchen nicht. Die Angaben der Betroffen im vorliegenden Verfahren sind demgegenüber äußerst pauschal; eine Überprüfung, ob der [redacted] ist damit nicht möglich. Wenig plausibel erscheint der Kammer zudem das Vorhaben der Betroffenen, die [redacted] erst im Jahr 2027 zu starten, wenngleich sie bereits jetzt einen diesbezüglichen Bedarf erkannt haben mag. Der Ansatz der Betroffenen ist insoweit nicht nachvollziehbar, eine Berücksichtigung derzeit aufgrund ungenügender resp. nicht vorhandener Nachweise abzulehnen.

Die Betroffene hat – wie bereits bei den vorgenannten Maßnahmen – auch für die Maßnahme (5), Laufzeitoptimierung [redacted], etwaige Auswirkungen auf die Laufzeitquote nicht quantifizieren können. Dies ist für die Kammer nicht nachvollziehbar, da die Betroffene doch offenbar genaue Produktkategorien (BK-Einzelsendungen, Teilleistungen), Mengengrößen und Einlieferungs- und Zustelltage ihren Berechnungen der Mehrkosten zugrunde gelegt hat. Ob mit dieser Maßnahme ein positiver Effekt für die Kunden, insbesondere mit Blick auf die Einhaltung der E+4-Laufzeitquote, einhergehen könnte, ist damit nicht nachgewiesen. Soweit die [redacted] ist für die Kammer der Mehrwert für diese Kundengruppen nicht erkennbar, wenn die nicht nachgefragte Laufzeitverkürzung zu einer Verteuerung des Produkts führt.

Gegen eine Anerkennung der vorgenannten Kosten spricht auch, dass die in den Jahren 2026 bis 2028 erwartete und den Berechnungen in diesem Maßgrößenverfahren zugrunde gelegte Sendungsmengenentwicklung eher [redacted] vermuten ließe. Nach den Angaben der Betroffenen zum Sendungsmengenaufkommen in den Jahren 2025 bis 2028 sowie den erwartbaren Auswirkungen infolge preisinduzierter Mengeneffekte in den Brief-Segmenten ist von [redacted] Mengenrückgängen auszugehen. Für den Bereich der Einzelbriefe sind bis Ende 2028 Rückgänge von bis zu [redacted] zu erwarten. Bei Teilleistungen dürften die Absatzverluste bei bis zu [redacted] liegen. Bei dem Segment Dialog Marketing [redacted] Angesichts dieser Verhältnisse sinkt die täglich zuzustellende Briefmenge [redacted] Mengenspitzen und sonstige Volatilitäten können dann zwar immer noch auftreten, wenngleich auf einem [redacted] Niveau.Die Betroffene wiederholt in ihrer Stellungnahme vom 30.10.2026 ihre Forderung nach Anerkennung der Kostenansätze für die o. g. Maßnahmen. Die E+4-Laufzeitquote verlange, dass ein großes bundesweites Netz nahezu jeden Tag fast fehlerfrei funktioniere. Eine einzelne verfehlte Woche könne theoretisch den kumulierten Jahresdurchschnitt dauerhaft unter 99 % sinken lassen. Auch sei unklar, welche die Beförderung beeinträchtigenden Ereignisse als Force Majeure laufzeitkorrigierend anerkannt werden könnten. Die von ihr dargelegten Maßnahmen seien deshalb geeignet und erforderlich, die nach Auffassung der Betroffenen strengen Laufzeitvorgaben zu erfüllen.

Die Beschlusskammer stimmt der Betroffenen zu, dass die Einhaltung der postgesetzlichen Laufzeitvorgaben hohe Anforderungen an das bundesweite Netz stellt. Die Betroffene kommt diesen Anforderungen derzeit nach. Auch hat die Betroffene keine weiteren Gründe oder Anhaltspunkte vorgetragen, die einen Verstoß gegen die Laufzeitquoten im relevanten Zeitraum erwarten lassen. Der Kammer liegen – wie oben bereits aufgeführt – keine Anhaltungspunkte vor, wonach eine Nichteinhaltung der E+4-Laufzeitquote im Price-Cap-Zeitraum drohen könnte. Der Betroffenen werden mit der vorliegenden Maßgrößenentscheidung und dem ihr zugestandenen Preiserhöhungsspielraum ausreichende und angemessene Mittel zur Finanzierung von Personal- und Sachressourcen sowie zur Erwirtschaftung eines angemessenen Gewinns zuerkannt, die die Betroffene in die Lage versetzen, den postalischen Universaldienst unter Berücksichtigung der postgesetzlichen Infrastruktur- und Laufzeitvorgaben zu erfüllen. Der Ansatz zusätzlicher Kosten zur Umsetzung der o.g. Maßnahmen ist daher nicht erforderlich; eine Berücksichtigung im Rahmen der KeL insoweit nicht gerechtfertigt. Der Einfluss der Force Majeure („höhere Gewalt“), auf den die Betroffene in ihrer Stellungnahme hinweist, zeigt zudem, dass insbesondere exogene Ereignisse, wie Krieg, Naturkatastrophen, terroristische Akte, Generalstreik etc., ohnehin nicht von der Betroffenen – auch nicht mittels der o. g. Maßnahmen – begegnet werden können.

Die Betroffene verweist zudem darauf, die Annahme der Kammer sei verfehlt, dass Mengenspitzen und Volatilitäten angesichts sinkender Sendungsmengen zurückgehen würden. Gerade das Gegenteil sei der Fall. Je geringer die Grundlast, desto stärker fielen einzelne größere Einlieferungen oder das Ausbleiben derselben ins Gewicht.

Dass einzelne Einlieferungen oder deren Ausbleiben bei sinkender Grundlast ins Gewicht fallen können, stellt die Beschlusskammer nicht in Abrede. Es ist jedoch für die Kammer unverändert nicht ersichtlich, dass ein [redacted] notwendig wird, um geringere Sendungsmengen unter Einhaltung der Laufzeitvorgaben zu befördern.

Die sinkende Auslastung in der Zustellung, den Briefzentren und im Hauptlauf führt bereits zu starken Stückkostensteigerungen im Briefbereich. Die o. g. Maßnahmen, die sich auf ein Kostenvolumen von durchschnittlich [redacted] € p.a. belaufen, würden die Kostensituation weiter verschärfen, ohne einen erkennbaren – und von der Betroffenen auch nicht nachgewiesenen - positiven Qualitätseffekt zu erzeugen. Die Maßnahmen sind insoweit als ineffizient einzuordnen und bleiben bei der KeL-Ermittlung unberücksichtigt.Für die Produktsegmente im UB P&P reduzieren sich die Kostenansätze im Genehmigungszeitraun 2027-2028 um folgende Werte:

Tabelle 10: Kürzung der KeL in den Price-Cap- und Nicht-Price-Cap-Segmenten

Segment	**2027** (in Mio. €)	**2028** (in Mio. €)
Price-Cap Brief	[redacted]	
Price-Cap Teilleistungen		
Price-Cap PZA		
Price-Cap Paket C2X		
Dialog Marketing		
Presse		
Pakete B2X		

Paket sonstige (nUD)	[redacted]
Paket sonstige (UD)	
BüWa	
Warenpost	
Import Post	
SPDL Brief (UD)	
SPDL Brief (nUD)	
SPDL Paket (nUD)	
SPDL sonstiges	
ILV	
Nicht-PDL BK	
Nicht-PDL DM	
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	

7.3.2.1.3. Ansatz von Gewinnzuschlägen bei konzerninternen Leistungen

Bei der Ermittlung der anerkennungsfähigen KeL gem. § 44 Abs. 1 PostG bleiben Gewinnzuschläge, die die Betroffene für bezogene konzerninterne Leistungen aufwendet, unberücksichtigt, um die Gefahr der Doppelverrechnung von Gewinnen in der Kostenbasis auszuschließen. In die Kostenbasis zur Ermittlung der erwarteten Produktivitätsfortschrittsrate sind Gewinne als kalkulatorischer KeL-Bestandteil nur in Höhe der nach § 44 Abs. 2 und 3 PostG zu ermittelnden Gewinngrößen einzustellen. Die in der Kostenbasis enthaltenen Gewinnzuschläge („profit markups“) werden entsprechend gekürzt.

Die Betroffene hat mit Schreiben vom 29.05.2026 und ergänzend mit Schreiben vom 24.07.2026 den Sachverhalt näher dargestellt. Die Betroffene erhebt aus steuerlichen bzw. aus betriebswirtschaftlichen Gründen zur Darstellung marktüblicher Verrechnungspreise markups/Gewinnzuschläge. Diese werden von ihr in der Kostenbasis berücksichtigt, wenn Konzerngesellschaften gegenüber der Betroffenen bzw. dem UB P&P Deutschland konzerninterne Leistungen erbringen und diese Leistungen im Rahmen der jeweiligen Leistungsverrechnung abgerechnet werden. Dies betreffe insbesondere die Bereiche Fahrzeugflotte, Transport, Immobilien und IT-Leistungen.

Zur Darlegung enthaltener Gewinnzuschläge bei den vorgenannten Bereichen hat die Betroffene folgende Angaben gemacht:

- Fahrzeugflotte: [redacted]

- Transport:
- Immobilien:
- IT-Leistungen:

Die Betroffene hat trotz Nachfrage der Kammer mit Schreiben vom 06.07.2026 nicht dargelegt, in welcher Höhe markups bzw. Gewinnzuschläge, die in die Kostenunterlagen Eingang gefunden haben, auf die jeweiligen Segmente verrechnet wurden.

Die Kammer hat daher auf Grundlage der ihr vorliegenden Informationen für die Bereiche Fahrzeuge, Transport und IT-Leistungen anteilige Gewinnzuschläge in Höhe von aus der Gesamtkostenbasis in Abzug gebracht. Aufgrund der fehlenden Angaben zur möglichen Verteilung dieser Beträge auf Segmente hat die Kammer eine Abschätzung anhand der segmentbezogenen Verteilung (prozentual) innerhalb von Prozesskostenpositionen vorgenommen, die zu den vorgenannten Leistungen einen (zumindest) allgemeinen Bezug aufweisen. Für den Bereich Transport sind dies die Verhältnisse innerhalb der Prozesskostenposition

[redacted] für den Bereich Fahrzeuge die Verhältnisse der Prozesskosten [redacted] und für den Bereich IT-Leistungen die Verhältnisse der Prozesskostenposition [redacted]

Danach ermittelt sich für die Price-Cap-Segmente sowie für die sonstigen Segmente Entlastungen bei den Kosten in folgender Höhe:

Tabelle 11: Kürzung der KeL in den Price-Cap und Nicht-Price-Cap-Segmenten im Genehmigungszeitraum 2027-2028

Segment	**Fahrzeuge** (in Mio. € p.a.)	**Transport** (in Mio. € p.a.)	**IT-Leistungen** (in Mio. € p.a.)
Price-Cap Brief	[redacted]		
Price-Cap Teilleistungen			
Price-Cap PZA			
Price-Cap Paket C2X			
Dialog Marketing			
Presse			
Pakete B2X			
Paket sonstige (nUD)			
Paket sonstige (UD)			
BüWa			
Warenpost			
Import Post			
SPDL Brief (UD)			
SPDL Brief (nUD)			
SPDL Paket (nUD)			
SPDL sonstiges			
ILV			
Nicht-PDL BK			
Nicht-PDL DM			
Nicht-PDL PP			
Nicht-PDL DPI			
Nicht-PDL Paket			
Nicht-PDL Rest			

Anhand der vorliegenden Daten ist eine konkrete Abschätzung enthaltener Gewinnzuschläge im Bereich Immobilien nicht möglich. Die Betroffene verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass eine isolierte Ermittlung der in den einzelnen Abrechnungen enthaltenen markups weder in der gesetzten Frist noch grundsätzlich mit vertretbarem Aufwand möglich sei, weil

hiefür eine detaillierte Einzelauswertung der jeweiligen Abrechnungs-, Service- bzw. Vertragspositionen erfolgen müsste, vgl. Schreiben vom 24.07.2026. Die Kammer hat eine kursorische Prüfung vorgenommen, welche Kostenrelevanz dem Ansatz möglicherweise beigemessen werden kann. Anhand öffentlich verfügbarer Daten kann angenommen werden, dass die verwaltete Gesamt-Immobilienfläche für den Post- und Paketbetrieb in Deutschland mglw. rund 11 Millionen Quadratmeter beträgt (vgl. DHL Corporate Real Estate: https://careers.dhl.com/eu/de/cre-germany-alps). Bei überschlägiger Bewertung eines etwaigen Gewinnzuschlags in Höhe von [redacted] beliefe sich der Kostenansatz auf etwa [redacted] Der Ansatz hätte insoweit keine entscheidungserhebliche Relevanz, weshalb die Kammer für den Bereich Immobilen von einer Bereinigung der Kosten absieht.

Die Betroffene wendet sich in ihrer Stellungnahme vom 30.10.2026 gegen die Kürzung der konzerninternen profit markups. Der Ansatz der Kammer sei nicht gerechtfertigt, da aus betriebswirtschaftlicher Sicht keine Doppelverrechnung vorliege. Eine Doppelverrechnung liege nur dann vor, wenn identische Kostenbestandteile mehrfach in die Kostenbasis eingingen. Dies sei der Fall, wenn Kosten der Servicegesellschaft bereits unmittelbar dem regulierten Unternehmen zugerechnet würden und darüber hinaus auch der vollständige Verrechnungspreis, einschließlich markup. Der konzerninterne markup stelle jedoch keinen erneuten Ansatz der bereits berücksichtigten Personal- oder Sachkosten dar, sondern vergüte von der leistungserbringenden Gesellschaft übernommene Funktionen, Risiken und Kapitalbindung.

Der Einwand der Betroffenen führt nicht zu einer Änderung der von der Kammer vorgenommen Kürzung.

Die Betroffene übersieht, dass nicht nur Personal- und Sachkosten nicht doppelt in Ansatz gebracht werden dürfen, sondern auch profit markups, die als kalkulatorische Kostengröße in der regulatorischen Rechnung ansonsten Eingang fänden. Es reicht somit nicht aus, nur für Personal- und Sachkosten eine Doppelverrechnung auszuschließen, sondern auch für kalkulatorische Größen, die der Gewinnabgeltung dienen. Die Anerkennung konzerninterner profit markups würde im Ergebnis dazu führen, dass zusätzlich zu dem nach § 44 Abs. 2 PostG anzuerkennenden Gewinn weitere Gewingrößen in der regulatorischen Kostenbasis erfasst würden. Für eine über § 44 Abs. 2 und 3 PostG hinausgehende Gewinnberücksichtigung hat die Betroffene keine rechtliche Grundlage. Eine Berücksichtigung konzerinterner profit markups im Rahmen KeL ist damit nicht möglich.

Der BPEX spricht sich in seiner Stellungnahme vom 30.10.2026 gegen die Anerkennung der proft markups aus. Er betont, dass Nachweislücken der Betroffenen nicht zu Lasten der Kunden oder des Wettbewerbs gehen dürften.

Wie von der Kammer dargelegt, wurden für die Bereiche Fahrzeuge, Transport und IT-Leistungen anteilige profit markups bei der Kostenbasis in Abzug gebracht. Die jeweiligen Größenordnungen wurden von der Betroffenen mitgeteilt. Die Besorgnis des BPEX, wonach diese auf Schätzungen beruhten, sind insoweit unbegründet. Lediglich bei der Verteilung der Abzüge auf die Segmente hat die Kammer anhand geeigneter Prozesskostenpositionen eine Abschätzung der segmentbezogenen Anteile vorgenommen. Der Abzug der profit markups führt dazu, dass Kunden oder Wettbewerber nicht von den o. g. profit markups belastet werden.

7.3.2.1.4. Kosten der Filialorganisation - Basisvergütung

Die von Betroffenen geltend gemachten Kosten der Filialorganisation, die im Rahmen der internen Leistungsverrechnung angesetzt werden, sind in voller Höhe anerkennungsfähig. Die von der Betroffenen vorgenommene Verteilung auf die verschiedenen Price-Cap- und Nicht-Price-Cap-Segmente ist mit Blick auf den Kostenbestandteil „Basisvergütung“ jedoch anzupassen.

Mit Schreiben vom 24.07.2026 und 04.09.2026 hat die Betroffene die Kostenposition näher erläutert.

Die Basisvergütung stellt eine Vergütung von Leistungen der [redacted] Die Betroffene geht auf Grundlage von [redacted] davon aus, dass sich die Kosten auf die [redacted] belaufen. Die Allokation der [redacted].

Im Ergebnis führt die Aufteilung der Basisvergütung dazu, dass mehr als [redacted] % der Kosten auf Postsegmente und [redacted] % auf Paketsegmente entfallen. Die Kammer hält die Aufteilung der Betroffenen mit Blick auf die zunehmende Bedeutung der Paketdienstleistungen, die ihren Niederschlag auch in den Filialkosten zeigt, aus mehreren Gründen für unplausibel.

Zunächst ist festzustellen, dass bei allen wesentlichen Bestandteilen der Filialkosten – mit Ausnahme der Basisvergütung - mittlerweile der [redacted] Sowohl bei den [redacted]. Die Betroffene führt dies selbst auf einen Anstieg der Pakettransaktionen zurück. Eine schlüssige Erklärung, weshalb gerade bei den [redacted], deren Anteile zudem teilweise auf Schätzungen beruhen, ein [redacted] vorliegen soll, hat die Betroffene nicht vorgelegt.

Die Zweifel der Kammer an einer sachgerechten Allokation der Basisvergütung resultieren insbesondere aus der näheren Betrachtung der Vorgänge, die mit dieser Vergütung abgegolten werden sollen – [redacted]

Anhand der von der Betroffenen mit Schreiben vom 29.05.2026, Anlage 14, vorgelegten Unterlagen geht hervor, dass die Anzahl der Brieftransaktionen in Vollsortimentsfilialen im Zeitraum 2019 bis 2025 deutlich um [redacted] % auf [redacted] Transaktionen zurückgegangen ist. Hierbei waren Rückgänge sowohl bei den [redacted] in Höhe von [redacted] % sowie bei den [redacted] von zusammengenommen [redacted] % zu verzeichnen. Demgegenüber sind bei Paketen im Zeitraum 2019 bis 2025 sowohl die [redacted] %) als auch die [redacted]

%) in den Vollsortimentsfilialen angestiegen. Die Gesamtzahl der Pakettransaktionen in Vollsortimentsfilialen betrug im Jahr 2025 insgesamt Transaktionen.

Die Entwicklung der Brief- und Pakettransaktionen zeigt damit eindrücklich die Verschiebung in der Nutzung der Filialen durch Brief- und Paketkunden. Mit Blick auf die Annahmen der Betroffenen zur Allokation der Basisvergütung lassen sich nach Auffassung der Kammer folgende Schlussfolgerungen ziehen: (1) Wenn eine stellt die tatsächliche Entwicklung bei den Transaktionen ein klares Indiz dafür dar, welche Produkte im Fokus der Kundennachfrage stehen – nämlich primär Paketprodukte (mit weiter wachsendem Anteil). (2) Wenn bereits die Entwicklung aller ein klares Übergewicht der Paketprodukte erkennen lassen, liegt die Annahme nahe, dass (zumindest) ähnliche Verhältnisse bei der Teilmenge der nicht vorherrschen. Jedenfalls ist die Entwicklung der Briefsendungen aussagekräftig, wonach lediglich noch Brieftransaktionen in den Filialen zu verzeichnen waren – mit weiter fallender Tendenz. Darauf deuten jedenfalls die von der Betroffenen im Rahmen der Sendungsmengenentwicklung vorgelegten Absatzzahlen, insbesondere die Planwerte für die kommenden Jahren. Danach ist mit einem Privatkundenbriefen zu rechnen. Demgegenüber Produkte weiter an oder verbleiben auf einem stabilen Niveau.

Die von der Betroffenen in der Vergangenheit mglw. durchaus zutreffende Allokation der Basisvergütung entspricht im Ergebnis nicht mehr dem Nutzungsverhalten der Filialen durch die Postkunden. Die Kammer wird daher bis auf Weiteres, d.h. bis die Betroffene - mit Blick auf künftige Maßgrößenverfahren - durch ggf. repräsentative Erhebungen und Messungen zum Brief- und Paketsendungen zu fundierten Ergebnissen kommt, nachfolgende Verteillogik zur Verrechnung der Basisvergütung auf Brief- und Paketsegmente anwenden:

Ausgehend von den Kosten für die Basisvergütung in Höhe von € (Ist-Wert 2025) werden anteilige Filiallasten, die im vorgenannten Wert enthalten sind, separiert. Da die Betroffene zum Umfang der anteiligen Filiallast keine Angaben gemacht hat, ermittelt die Kammer den Wert auf Grundlage der Information zur Filiallastermittlung. Nach den Angaben der Betroffenen geht in die Ermittlung der Filialast die Pauschalvergütung der Filialnehmer mit ein. Diese beträgt durchschnittlich € je Partnerfiliale. Bei von der Betroffenen geschätzten hypothetisch wegfallenden Partnerfilialen ermittelt sich ein Lastenvolumen von € abzüglich der Zusatzkosten für Poststationen, die einen Teil der hypothetisch wegfallenden Partnerfilialen ersetzen. Der Anteil der in Abzug zu bringenden Zusatzkosten beträgt . Die anteiligen Filiallasten betragen demnach €, die KeL-bezogenen Kosten der Basisvergütung damit ca. €; ohne denjenigen Anteil der auf sonstige Segmente entfällt

Als Aufteilmaßstab zwischen Brief- und Paketbereich unterstellt die Kammer die Verhältnisse, gemessen am jeweiligen Anteil an den gesamten Transaktionen in Vollsortimentsfilialen, die auf Brieftransaktionen [redacted] %) und Pakettransaktionen [redacted] %) entfallen, vgl. Schreiben v. 29.05.202026, Anlage 14, Seite 10ff.).

Tabelle 12: Adjustierter Kostenansatz Basisvergütung

	Ist 2025 (gesamt)	Postsegmente	Paketsegmente	Sonstige Segmente
Basisvergütung lt. Betroffene (in Mio. €)	[redacted]			
Basisvergütung (ohne Filiallast, in Mio. €)				
Filialtransaktionen (in Mio. Stück)				
Anteil (in %)				
Anteil Basisvergütung (ohne Filiallast, in Mio. €) adjustiert				
Differenz zu Basisvergütung (ohne Filiallast, in Mio. €)				

Die KeL-bezogenen Kosten für die Basisvergütung sind demnach für die Postsegmente um [redacted] € zu reduzieren, während die KeL der Paketsegmente um den gleichen Betrag zu erhöhen sind. Der zu korrigierende Wert für die Jahre 2026 bis 2028 ermittelt sich unter Fortschreibung jährlicher Steigerungsraten von [redacted] %) für die pauschale Vergütung der Filialnehmer entsprechend den Angaben der Betroffenen im Schreiben 29.05.2026, Anlage 12a. Die für den Genehmigungszeitraum relevanten Werte betragen demnach [redacted] % für 2027 und [redacted] € für 2028.

Die Korrektur der Ansätze in den Brief- und Paketsegmenten erfolgt gemäß deren Anteilen an der Zuordnung der Filiallasten, vgl. Schreiben der Betroffenen vom 04.09.2026, Anlage 2.

Tabelle 13: Korrektur Basisvergütung Brief- und Paketsegmente 2025 bis 2028

Segment	2025 (in Mio. €)	2026 (in Mio. €)	2027 (in Mio. €)	2028 (in Mio. €)
Price-Cap Brief	[redacted]			
Price-Cap Teilleistungen				
Price-Cap PZA				
Price-Cap Paket C2X				
Dialog Marketing				
Presse				
Pakete B2X				
Paket sonstige (nUD)				
Paket sonstige (UD)				
BüWa				

Warenpost	[redacted]
Import Brief	
SPDL Brief (UD)	
SPDL Brief (nUD)	
SPDL Paket	
SPDL sonstige	
ILV	
Nicht-PDL BK	
Nicht-PDL DM	
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	

Die Betroffene sieht die von der Kammer vorgenommene Realloaktion als nicht gerechtfertigt an. Sie weist darauf hin, dass mit der [redacted] zugerechnet wird, sei daher konsistent und plausibel.

Die Kammer sieht auch nach dem erneuten Vortrag der Betroffenen keine Grundlage dafür, die von der Betroffenen vorgenommene einseitige Belastung der Briefprodukte anzuerkennen. Einen Nachweis, dass de von der Betroffenen vorgetragenen Annahmen und Schätzungen zutreffend sein könnten, hat sie im Laufe des Verfahrens nicht erbracht. Aufgrund des Fehlens fundierter Nachweise und Erhebungen zum [redacted] sieht die Kammer den von der Betroffenen angewandten Allokationsansatz daher als nicht begründet und anerkennungsfähig an.

Der Forderung des BPEX, die Verteilung der Filialkosten (Basisvergütung) innerhalb der Paketsegmente offen zu legen, kann die Kammer nicht folgen. Sowohl die Zahl der auf Pakete entfallenden Einlieferungstransaktionen in den Filialen, die Kosten der Basisvergütung wie auch die Verteilung auf die verschiedenen Paketsegmente stellen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse dar, auf deren Schutz die Betroffene einen rechtlichen Anspruch hat. Eine Offenlegung dieser Verhältnisse scheidet damit aus.

7.3.2.1.5. Kostenansätze für den Bereich Real Estate & Service Managment

Die Kosten für die Verrechnung des Gemeinkostenbereichs Real Estate & Service Management werden in Höhe von [redacted] € vollständig anerkannt. Die Verteilung der Kosten auf die verschiedenen Produktsegmente wird angepasst, um eine sachgerechte Zuordnung auf die jeweiligen Brief- und Paketzentren und die dort verarbeiteten Produkte zu gewährleisten.

Die Kosten des Bereichs Real Estate & Service Management betreffen im Wesentlichen Kosten für Tätigkeiten des Hausservices in den verschiedenen Niederlassungen der Betroffenen. Die Verteilung der Kosten erfolgte [redacted]

Die Betroffene hat auf Nachfragen der Kammer mit Schreiben vom 04.09.2026 die Kostenverteilung des Gemeinkostenbereichs überprüft und die Niederlassungen zur Organisation des Hausservices befragt. Die Betroffene führt hierzu folgendes aus:

[redacted]

Die Betroffene hat mit gleichem Schreiben die hieraus abzuleitenden Kostenkorrekturen vorgelegt. Danach ergeben sich bei den Produktsegmenten des UB P&P in der Gemeinkostenverteilung folgende Änderungen (vgl. Schreiben vom 04.09.2026, Anlage 4):

Tabelle 14: Korrektur Kosten Real Estate & Service Management Segmente UB P&P

Segment	**bisherige Verteilung** (in Mio. €)	**Neuverteilung** (in Mio. €)	**Delta** (in Mio. €)
Price-Cap Brief	[redacted]		
Price-Cap Teilleistungen			
Price-Cap PZA			
Price-Cap Paket C2X			
Dialog Marketing			
Presse			
Pakete B2X			
Paket sonstige (nUD)			
Paket sonstige (UD)			
BüWa			

Warenpost	[redacted]
Import Brief	
SPDL Brief (UD)	
SPDL Brief (nUD)	
SPDL Paket	
SPDL sonstige	
ILV	
Nicht-PDL BK	
Nicht-PDL DM	
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	

Mit der Forderung des BPEX nach einer objektiven Herleitung der Kostenverteilung auf Brief - und Postnetz steht der Vorwurf im Raum, dass die Beschlusskammer mit dem erfolgten Prüfvorgehen die verursachungsgerechte Kostenverteilung objektiv nicht ausreichend sicher-gestellt habe. Der BPEX bemängelt, die Herleitung hätte nicht durch die Betroffene selbst, sondern durch die Beschlusskammer erfolgen müssen.

Diese Kritik greift vorliegend nicht durch.

Die Prüfung und Plausibilisierung der Kostenverteilung im Brief- und Paketnetz erfolgte sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach. Dem Grunde nach hat die Betroffene die verursachungsgerechte Kostenverteilung dargelegt. Die Annahmen und Gründe für einzelne Kostenzuordnungen wurden seitens der Beschlusskammer geprüft. Auffälligkeiten waren seitens der Betroffenen infolge der Prüfung näher zu begründen und zu erläutern.

Im vorliegenden Fall haben die Prüfung und die Nachfragen der Beschlusskammer dazu geführt, dass die Betroffene die Annahmen der erfolgten Kostenverteilung selbst noch einmal einer Prüfung unterzogen hat. Durch die Befragung der Niederlassungen hat die Betroffene ihre Annahmen präzisiert und die Kostenverteilung entsprechend angepasst. Das Prüfvorgehen der Beschlusskammer war insofen geeignet, die Verursachungsgerechtigkeit der Kostenverteilungen zu hinterfragen. Die Befragung in den Niederlassungen seitens der Betroffenen bewirkt, dass für die Frage der Verursachungsgerechtigkeit gerade diejenigen Bereiche befragt werden, in denen die Kosten anfallen. Die Kammer sieht hierin keinen methodischen Fehler; eine Klärung und Herleitung der Verhältnisse vor Ort, ohne die zuständigen Organisationseinheiten einzubinden und zu befragen, hält die Kammer für nicht zielgerichtet. Durch Prüfung, Aufforderung zur Klärung und erneuter Prüfung des dargelegten Sachverhalts ist die Beschlusskammer ihren Prüfpflichten nachgekommen.

Die von der Betroffenen im Rahmen des Verfahrens dargelegten Gründe für die korrigierte Kostenverteilung konnten seitens die Beschlusskammer nachvollzogen und plausibilisiert werden. Die Beschlusskammer hat keine weiteren Anhaltspunkte um die Verursachungs-gerechtigkeit der Kostenverteilung an dieser Stelle in Frage zu stellen.

7.3.2.1.6. Kostenansätze für Materialgemeinkosten

Die von der Betroffenen angesetzten Materialgemeinkosten werden zwar dem Grunde, nicht aber in der geltend gemachten Höhe anerkannt. Wegen Nachweismängeln erfolgt eine Kürzung der für das Jahr 2027 angesetzten Kosten um [redacted] %.

Die Kammer hat mit Schreiben vom 06.07.2026 und 26.08.2026 die Betroffene aufgefordert, die [redacted] Steigerungen der für die Jahre 2026 und 2027 angesetzten Planwerte zu erläutern und die Annahmen darzulegen, die der Entwicklung der Materialgemeinkosten zugrunde liegen. Anlass für die Prüfung waren die [redacted] Steigerungsraten für die Jahre 2026 [redacted] %) und 2027 [redacted] %), die [redacted] über die allgemeinen Prämissen der Betroffenen zur Sachkostensteigerung hinausreichten (vgl. Schreiben vom 29.05.2026, Anlage 33). Der Anstieg (Ist-Wert) im Jahr 2025 betrug demgegenüber [redacted] %.

Mit Schreiben vom 29.07.2026 hat die Betroffene den Planwert für die gesamten Materialgemeinkosten für das Jahr 2026 näher erläutert und die tatsächliche Kostenentwicklung im ersten Halbjahr 2026 aufgezeigt. Die Betroffene hat im Zuge dessen eine Korrektur des Werts für das Gesamtjahr 2026 vorgenommen. Der Kostenanstieg beträgt danach noch [redacted] %.

Zum Anstieg der geplanten Materialgemeinkosten um [redacted] € von 2026 auf 2027 verweist die Betroffene auf [redacted] €, wovon [redacted] entfielen. [redacted] € seien der sonstigen [redacted] geschuldet. Die verbleibenden [redacted] € begründet die Betroffene mit kostenmindernden Einmaleffekten aus der [redacted] im Jahr 2026. Dieser Einmaleffekt trete im Jahr 2027 nicht mehr auf.

Die Angaben können den Kostenanstieg um [redacted] € im Jahr 2027 gleichwohl nicht begründen. Denn selbst wenn der Anstieg der Materialgemeinkosten im Jahr 2026 ohne den kostenmindernden Einmaleffekt höher ausgefallen wäre, erklärt dies letztlich nicht den um [redacted] € höheren Planwert für das Jahr 2027. Für die Kammer ist nicht ersichtlich, welche Mehrkosten im Umfang von [redacted] im Jahr 2027 angefallen sind bzw. welche Mehrkosten im Planwert 2026 durch Einmaleffekte gemindert wurden und im Jahr 2027 erneut / weiterhin anfallen. Bei Hochrechnung der Halbjahreswerte 2026 auf das Gesamtjahr lässt sich jedenfalls keine schlüssige Größenordnung ableiten, die den Kostenanstieg in 2027 nachvollziehbar erklären könnte. Auch bestehen bei der Kammer Zweifel daran, dass es sich bei der [redacted] im Unternehmen der Betroffenen um einen einmaligen Vorgang handelt. Unklar bleibt auch, ob ggf. andere kostenmindernde [redacted] die die Betroffene bspw. im Jahr 2027 geltend macht, kostenmindernd zu berücksichtigen wären. Ebenso hat die Betroffene nicht dargelegt, worauf der gegenüber ihren Annahmen zur allgemeinen Sachkostensteigerung (vgl. Anlage 33 zum Schreiben vom 29.05.2026) höhere Anstieg in 2027 beruht.

Die Angaben der Betroffenen können die Entwicklung der Materialgemeinkosten jedenfalls nicht plausibel und für die Kammer nachprüfbar begründen. Der Ansatz der Materialgemeinkosten für das Jahr 2027 ist damit nicht hinreichend nachgewiesen, die Annahmen zur Herleitung des Planwerts unklar. Die Kammer reduziert daher den Kostenanstieg der Materialgemeinkosten aufgrund von Nachweismängeln. Der Planwert 2027 [redacted] €) wird um [redacted] % abgesenkt. Die Höhe der Absenkung orientiert sich an dem Anteil [redacted]

[redacted] €), für den die Betroffene die Planungsannahmen nicht nachvollziehbar dargelegt hat. Die Absenkung gilt für sämtliche Nachweismängel einschließlich der unplausiblen Angaben zur Sachkosteninflation und den weiteren von der Betroffenen nicht näher genannten Kostenbestandteilen der Materialgemeinkosten.

Für die Produktsegmente im UB P&P reduzieren sich die Planansätze für Materialgemeinkosten im Jahr 2027 auf folgende Werte:

Tabelle 15: Kürzung der Materialgemeinkosten (MGK) 2027 Segmente UB P&P

Segment	**MGK 2027 - Kürzung** (in Mio. €)
Price-Cap Brief	[redacted]
Price-Cap Teilleistungen	
Price-Cap PZA	
Price-Cap Paket C2X	
Dialog Marketing	
Presse	
Pakete B2X	
Paket sonstige (nUD)	
Paket sonstige (UD)	
BüWa	
Warenpost	
Import Brief	
SPDL Brief (UD)	
SPDL Brief (nUD)	
SPDL Paket	
SPDL sonstige	
ILV	
Nicht-PDL BK	

Nicht-PDL DM	[redacted]
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	

7.3.2.1.7. Kostenansätze für Mehrmengen bei PZA-Sendungen

Die Beschlusskammer ist bei der Bewertung der PZA-Absatzmengen nicht den Schätzungen der Betroffenen gefolgt, sie geht von einer höheren Absatzmenge aus (vgl. hierzu 7.3.4.2.2). Aus dem Ansatz höherer PZA-Absatzmengen ergeben sich zugleich höhere Kosten, die die KeL des PZA-Segments erhöhen.

Die Betroffene geht im Rahmen ihrer Sendungsmengenprognose von folgender Absatzentwicklung im Segment Price-Cap PZA aus:

Tabelle 16: Prognose Absatzentwicklung Price-Cap-Segment PZA 2025-2028 (in Mio. Sendungen)

Ist 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028
[redacted]			

Die Betroffene geht von einem [redacted] im Jahr 2026 aus [redacted] % gegenüber dem Vorjahr). Sie begründet dies im Wesentlichen mit erwarteten Auswirkungen [redacted] infolge der Produkt- und Preisanpassungen zum 01.07.2025 (vgl. Beschluss BK5-25/008 v. 23.05.2025). Für die Folgejahre erwartet sie einen [redacted] auftreten könnte.

Auf Nachfrage der Kammer hat die Betroffene mit Schreiben vom 24.07.2026 dargelegt, mit welchem Erfolg sie an Ausschreibungen in den 12 Monaten vor der Preisanhebung zum 01.07.2025 und in den 12 Monaten nach der Preisanhebung teilgenommen hat. Die Entwicklung im betrachteten Zeitraum lässt nicht den Schluss zu, dass die Betroffene nach der Preismaßnahme [redacted] hat. Gemessen an der Zahl der Ausschreibungen, an denen die Betroffene teilgenommen hat, [redacted]

Mit Schreiben vom 04.09.2026 hat die Betroffene die Entwicklung der PZA-Absätze für das erste Halbjahr 2026 dargelegt. Danach war ein [redacted] gegenüber dem Vorjahreszeitraum festzustellen. Mit Blick auf auf die Entwicklung der Halbjahreswerte erstes/zweites Halbjahr 2024, erstes/zweites Halbjahr 2025 und erstes Halbjahr 2026 [redacted] Auch wird die Annahme eines ab 2027 [redacted] % p.a. von der Kammer nicht geteilt, da bereits in den ersten 12 Monaten

nach der Preismaßnahme zum 01.07.2025 keine [redacted] Entwicklung zu beobachten war.

Anerkannt werden gleichwohl von der Betroffenen erwartete Effekte aus dem im Mai 2026 vom Bundestag beschlossenen „Gesetz zur weiteren Digitalisierung der Zwangsvollstreckung“. Infolge des Gesetzes geht die Betroffene davon aus, dass ab Mitte 2027 der Versand von rund 1,1 Mio. Pfändungs- und Überweisungsbeschlüssen, die derzeit über PZA erfolgen, digitalisiert werde und damit den bisherigen physischen Versand substituiert.

Daraus ergibt sich folgende von der Beschlusskammer angenommene Absatzentwicklung:

Tabelle 17: Prognose der Beschlusskammer – Absatzentwicklung Price-Cap-Segment PZA 2025-2028 (in Mio. Sendungen)

Ist 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028
[redacted]			

Bei Annahme einer höheren Sendungsmenge erhöhen sich zugleich die Kosten im Price-Cap-Segment PZA. Die Kammer ermittelt für die angenommenen zusätzlichen Sendungsmengen für das Jahr 2026 Mehrkosten in Höhe von [redacted] für das Jahr 2027 rund [redacted] € und für das Jahr 2028 [redacted] € gegenüber den bisherigen Kostenansätzen der Betroffenen. Der Ermittlung der Mehrkosten wurde der für PZA geltende variable Kostensatz (Stand 2025) in Höhe von [redacted] zugrunde gelegt. Hieraus ergeben sich folgende Kostenansätze:

Tabelle 18: Adjustierter Kostenansatz Price-Cap-Segment PZA 2025-2028

	Ist 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028
Absatzentwicklung (Prognose Betroffene, in Mio. Stück)	[redacted]			
Adjustierte Absatzentwicklung (in Mio. Stück				
Zusätzliche Menge (in Mio. Stück)				
Variable Kosten (Istwert 2025)				
Variable Kosten (inflationiert)				
zusätzliche Kosten (in Mio. €)				

Die variablen Kosten (inflationiert) ermitteln sich unter Fortschreibung des Werts für 2025 mit den erwarteten Inflationsraten für 2026 (~ 2,7 %), 2027 (~ 2,7 %) und 2028 (~ 2,0 %).

Die Zugrundelegung einer höheren Absatzmenge führt zudem zu höheren Marktumsätzen im Produktsegment Price-Cap PZA in den Jahren 2026 bis 2028. Die Umsatzerhöhung ermittelt sich durch Multiplikation der o.g zusätzlichen Mengen mit dem jeweiligen Stückerlös, den die Betroffene ihrer Umsatzprognose unterstellt hat. Der Stückerlös beträgt in den Jahren 2026 bis 2028 ca. [redacted] €. Hieraus ermitteln sich folgende zusätzlichen Marktumsätze:

Tabelle 19: Adjustierte Umsätze Price-Cap-Segment PZA 2025-2028

	Ist 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028
Zusätzliche Menge (in Mio. Stück)	[redacted]			
Stückerlös (in €)				
zusätzliche Umsätze (in Mio. €)				

Die so ermittelten zusätzlichen Marktumsätze sind bei der Berechung der Deckungsbeiträge und zur Ermittlung der erwarteten Produktivitätsfortschrittsrate entsprechend zu berücksichtigen.

7.3.2.1.8. Kosteneinsparungen und Ergebnisveränderungen wegen Mindermengen

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

Die Bewertung der Mengenveränderungen als Folge preisinduzierter Mengeneffekte erfolgt anhand der variablen Kosten der Price-Cap-Dienstleistungen Brief, Teilleistungen, PZA und Paket C2X basierend auf dem Zahlenwerk der Betroffenen, vgl. Schreiben vom 29.05.2026, Anlage 9.

Zur Herleitung der mit preisinduzierten Mengeneffekten einhergehenden Kostenveränderungen hat die Betroffene die variablen Kostensätze der jeweiligen Price-Cap-Produkte mit deren jeweiligen Mengenanteilen in 2025 gewichtet. Die mengengewichteten variablen Kosten des Price-Cap-Segments Brief betragen in 2025 rund [redacted] €, die mit der für den Zeitraum 2026 bis 2028 erwarteten Inflationsentwicklung fortgeschrieben werden. Für die Produkte des Price-Cap-Segments Teilleistungen betragen die durchschnittlichen variablen Kosten rund [redacted] €, für die Produkte des Price-Cap-Segments PZA [redacted] € und für die Produkte des Price-Cap-Segments 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.

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

Tabelle 20: Kosteneinsparungen nach Bereinigung um preisinduzierte Elastizitätseffekte – Price-Cap-Segment Brief

	2027	2028
erwartete Mindermengen (in Mio. Stück)	[redacted]	
Kosteneinsparung variable Kosten (in Mio. €)		

Tabelle 21: Kosteneinsparungen nach Bereinigung um preisinduzierte Elastizitätseffekte – Price-Cap-Segment Teilleistungen

	2027	2028
erwartete Mindermengen (in Mio. Stück)	[redacted]	
Kosteneinsparung variable Kosten (in Mio. €)		

Tabelle 22: Kosteneinsparungen nach Bereinigung um preisinduzierte Elastizitätseffekte – Price-Cap-Segment PZA

	2027	2028
erwartete Mindermengen (in Mio. Stück)	[redacted]	
Kosteneinsparung variable Kosten (in Mio. €)		

Tabelle 23: Kosteneinsparungen nach Bereinigung um preisinduzierte Elastizitätseffekte – Price-Cap-Segment Paket-C2X

	2027	2028
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 20 % für den den Price-Cap-Korb Brief ermitteln sich entsprechende Umsatzrückgänge für den Price-Cap-Zeitraum 2027-2028 wie folgt:

Tabelle 24: Erwartete Umsatzschmälerungen Price-Cap Brief

	2027	2028
Mengenrückgang (in Mio. Stück)	[redacted]	
Umsatzrückgang (in Mio. €)		

Bei einer zu erwartenden Preiserhöhung von etwa 20 % für den den Price-Cap-Korb Teilleistungen und PZA ermitteln sich entsprechende Umsatzrückgänge für den Price-Cap-Zeitraum 2027-2028 wie folgt:

Tabelle 25: Erwartete Umsatzschmälerungen Price-Cap Teilleistungen und PZA

	2027		2028	
	PC TL	PC PZA	PC TL	PC PZA
Mengenrückgang (in Mio. Stück)	[redacted]			
Umsatzrückgang (in Mio. €)				

Bei einer zu erwartenden Preiserhöhung von etwa 10 % für den den Price-Cap-Korb Paket-C2X ermitteln sich entsprechende Umsatzrückgänge für den Zeitraum 2027-2028 wie folgt:

Tabelle 26: Erwartete Umsatzschmälerungen Price-Cap Paket-C2X

	2027	2028
Mengenrückgang (in Mio. Stück)	[redacted]	
Umsatzrückgang (in Mio. €)		

Im vorliegenden Maßgrößenverfahren geht die Kammer für sämtliche Price-Cap-Körbe von [redacted] Nachfragereaktionen aus. Die von der Betroffenen dargelegten Preiselastizitäten und deren Effekte bei einer rund 20 %-igen Preiserhöhung bei den Price-Cap-Dienstleistungen Brief, Teilleistungen und PZA erscheinen mit Blick auf die allgemeine, rückläufige Sendungsmengenentwicklung bei gleichzeitigem Kostenaufwuchs plausibel. Im Price-Cap-Segment Paket-C2X erwartet die Kammer einen vergleichsweise [redacted] Elastizitätseffekt. Die aktuelle Untersuchung der Substitutionsmöglichkeiten sowie eine differenzierte Betrachtung preisinduzierter Mengeneffekte in früheren Preisrunden führen zu einer [redacted] der bislang unterstellten [redacted] Preiselastizität (vgl. hierzu 7.3.6.3).

Die Betroffene regt an, den Effekt aus Mindermengen umsatzseitig zu berücksichtigen. Die Vorgehensweise der Kammer, den Ergebniseffekt allein kostenseitig zu berücksichtigen, führe zu einer Überschätzung der Umsatzseite bei der Berechnung der Produktitivtätsfortschrittsrate im Vergleich zu einem bereinigten Ergebnis.

Die Kammer wird der Anregung der Betroffenen zur Änderung der Erfassung der Ergebniswirksamkeit preisinduzierter Mengeneffekte im vorliegenden Verfahren nicht folgen.

Die Kammer berücksichtigt preisinduzierte Mengeneffekte – wie bereits in den vorangegangenen Verfahren BK5-24/003 und BK5-21/004 – ergebnisseitig (Erfassung des EBIT-Effekts). Bei dieser Vorgehensweise ist es unerheblich, ob die Berücksichtigung auf der Umsatz- oder auf der Kostenseite erfolgt, worauf auch die Betroffene in ihrer Stellungnahme vom 30.10.2026 hinweist. Durch den Ansatz der Kammer, eine gesonderte (isolierte) und annahmebezogene Betrachtung und Berücksichtigung preisinduzierter Mengeneffekte vorzunehmen, werden zudem Zirkelschlussproblematiken vermieden, die bei einer rechnerisch integrierten Verknüpfung preisinduzierter Mengeneffekte im Rahmen der Ermittlung der Produktivitätsfortschrittsrate auftreten können.

7.3.2.1.9. Anpassung der Wertschöpfungs- und Gemeinkosten-Gesamteffekte

Aufgrund der o. g. Anpassungen ändern sich die Wertschöpfungs- und Gemeinkosten im Price-Cap-Korb Brief im Zeitraum 01.01.2027 bis 31.12.2028 um folgende Werte (in Mio. €):

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

	2027	2028
Kostenansätze für Bürgschaft und Trademark Fee	[redacted]	
Kostenansätze für qualitätssteigernde Maßnahmen		
Kostenansätze für qualitätssteigernde Maßnahmen – „Vorabzüge“		

Ansatz von Profit mark-ups bei konzerninternen Leistungen	[redacted]
Kosten der Filialorganisation - Basisvergütung	
Kostenansätze für den Bereich Real Estate & Service Managment	
Kostenansätze für Materialgemeinkosten	
Kosteneinsparungen wegen Mindermenge	
Ergebnisveränderungen wg. Mindermenge**	
Aktualisierung Infrastrukturlast (6. Zustelltag)	
Summe p.a.*	

* Rundungsdifferenzen, ** exklusive Kosteneinsparungen

Für den Price-Cap-Korb „Teilleistungen + PZA“ ergeben sich aufgrund der oben genannten Korrekturen Änderungen bei den Wertschöpfungs- und Gemeinkosten in 2027 in Höhe von insgesamt [redacted] € und 2028 in Höhe von insgesamt [redacted] €. Die Beträge setzen sich wie folgt zusammen (in Mio. €):

Tabelle 28: Anpassung Wertschöpfungs- und Gemeinkosten-Einzeleffekte, Price-Cap-Korb Teilleistungen und PZA (in Mio. €)*

	2027		2028	
	PC TL	**PC PZA**	**PC TL**	**PC PZA**
Kostenansätze für Bürgschaft und Trademark Fee	[redacted]			
Kostenansätze für qualitätssteigernde Maßnahmen				
Kostenansätze für qualitätssteigernde Maßnahmen – „Vorabzüge“				
Ansatz von Profit mark-ups bei konzerninternen Leistungen				
Kosten der Filialorganisation - Basisvergütung				
Kostenansätze für den Bereich Real Estate & Service Managment				
Kostenansätze für Materialgemeinkosten				
Kostenansätze für Mehrmengen bei PZA-Sendungen				
Kosteneinsparungen wegen Mindermenge				
Ergebnisveränderungen wg. Mindermenge**				
Aktualisierung Infrastrukturlast (6. Zustelltag)				
Summe p.a.*				

* Rundungsdifferenzen, ** exklusive Kosteneinsparungen

Für den Price-Cap-Korb Paket-C2X ändern sich aufgrund der oben genannten Anpassungen die Wertschöpfungs- und Gemeinkosten im Jahr 2027 um rund [redacted] € und im Jahr 2028 um [redacted] €:

Tabelle 29: Anpassung Wertschöpfungs- und Gemeinkosten-Einzeleffekte, Price-Cap-Korb Paket-C2X (in Mio. €)*

	2027	2028
Kostenansätze für Bürgschaft und Trademark Fee	[redacted]	
Kostenansätze für qualitätssteigernde Maßnahmen		

Ansatz von Profit mark-ups bei konzerninternen Leistungen	[redacted]
Kosten der Filialorganisation - Basisvergütung	
Kostenansätze für den Bereich Real Estate & Service Managment	
Kostenansätze für Konsolidierung DHL Paket GmbH***	
Kostenansätze für Materialgemeinkosten	
Kosteneinsparungen wegen Mindermenge	
Ergebnisveränderungen wg. Mindermenge**	
Summe p.a.*	

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

7.3.2.2. Gewinnzuschlag

Der angemessene Gewinnzuschlag beträgt 6,5 %.

Nach § 44 Abs. 2 PostG bestimmt sich der angemessene Gewinnzuschlag aus dem risikobereinigten Durchschnitt der Umsatzrenditen der zum Entscheidungszeitpunkt in einem repräsentativen europäischen Aktienindex geführten Unternehmen (vgl. 7.3.2.2.1. und 7.3.2.2.2.). Bei der Bestimmung des angemessenen Gewinnzuschlags berücksichtigt die Beschlusskammer die Zusammensetzung des repräsentativen europäischen Aktienindex (vgl. 7.3.2.2.3.). Darüber hinaus wird zur Plausibilisierung der Höhe des Gewinnzuschlags ein im Auftrag der Beschlusskammer angefertigtes Gutachten herangezogen (vgl. 7.3.2.2.4.). Das Ergebnis wird in Bezug zu dem vom Gesetzgeber vorgesehenen Mindestgewinn gesetzt (7.3.2.2.5.), der notwendig ist, um eine auskömmliche Finanzierung und Investitionen in einen modernen und nachhaltigen Universaldienst im Sinne des Infrastrukturgewährleistungsauftrags zu ermöglichen.

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 dreizehn Unternehmen ausgeschlossen, da diese dem Finanzdienstleistungssektor zuzuordnen sind.

§ 44 Abs. 2 S. 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 (BT-Drs. 20/10283, S. 122) konkretisiert die Bestimmung des repräsentativen europäischen Aktienindex. „Die Regelung zielt auf den europäischen Euro Stoxx 50-Index, der eine repräsentative Gruppe europäischer Unternehmen enthält.“ Der Euro Stoxx 50 ist auch geeignet, da er alle großen und etablierten Unternehmen der Eurozone beinhaltet. Der Handel erfolgt einheitlich in Euro, dies bietet eine gute Basis für die Vergleichbarkeit mit den Entwicklungen der Betroffenen. Zudem enthält der Euro Stoxx 50 eine geeignete Mischung aus relevanten Wirtschaftssektoren (Industrie, Technologie und Kosumgüter). Gleichzeitig ist der Index in seiner Größe überschaubar, so dass die Berechnungen nach § 44 Abs. 2 PostG im Aufwand und der Nachvollziehbarkeit sowohl für die Beschlusskammer als auch für die Branche verhältnismäßig bleiben.

Der Euro Stoxx 50 setzt sich zusammen aus 50 Unternehmen verschiedener Branchen. § 44 Abs. 2 S. 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 dreizehn 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.

Tabelle 30: herangezogene Unternehmen des Euro Stoxx 50

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

Tabelle 31: ausgeschlossene Finanzdienstleister des Euro Stoxx 50

Lfd. Nr.	ausgeschlossene Finanzdienstleister	Lfd. Nr.	ausgeschlossene Finanzdienstleister
1	Adyen	8	ING Group
2	Allianz	9	Intesa Sanpaolo
3	AXA	10	Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft
4	BBVA	11	Nordea Bank Abp
5	BNP Paribas	12	Santander
6	Deutsche Börse	13	UniCredit
7	Deutsche Bank		

7.3.2.2.2. Durchschnitt der Umsatzrenditen

Der Durchschnitt der Umsatzrenditen für die herangezogenen Referenzunternehmen des Euro Stoxx 50 beläuft sich auf 5,48 %.

Gemäß § 44 Abs. 2 S. 3 PostG umfasst der Betrachtungszeitraum zur Verstetigung des Gewinnzuschlags die vergangenen zehn Jahre. Der Betrachtungszeitraum für die Durchschnittsbildung beschränkt sich folglich auf die Jahre 2016 bis 2025.

Gemäß § 44 Abs. 2 S. 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 gesetzt. 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 2016 bis 2025. Die unternehmensspezifischen Umsatzrenditen für die Geschäftsjahre 2016 bis 2025 und die arithmetischen Mittel der unternehmensspezifischen Umsatzrenditen pro Jahr werden in Anlage 8 ausgewiesen.

7.3.2.2.3. Zusammensetzung des europäischen repräsentativen Aktienindex

Die durchschnittliche Umsatzrendite für den relevanten Betrachtungszeitraum 2016 bis 2025 beträgt – wie oben dargestellt – 5,48 %. Damit weicht dieser Wert erheblich von dem im letzten Verfahren (BK5-24/003) bestimmten Wert für die durchschnittliche Umsatzrendite in Höhe von 13,11 % ab. Die Kammer hat geprüft, ob ein gesamtwirtschaftlicher Abschwung in dem Zeitraum festgestellt werden kann oder die Entwicklung einzelner Unternehmen im Euro Stoxx 50 die Höhe der durchschnittlichen Umsatzrendite beeinflusst. Vorliegend handelt es sich nicht um eine gesamtwirtschaftliche Entwicklung, sondern um den Einfluss eines einzelnen Unternehmens.

Das belgisch-niederländische Biotech-Unternehmen argenx SE wurde im September 2025 in den Euro Stoxx 50 aufgenommen. Die Entwicklung der Umsatzrendite von argenx SE über die letzten zehn Jahre reicht von -1444,44 % bis 24,81 %. Wobei erstmals im letzten Jahr des relevanten Zeitraums eine positive Umsatzrendite zu verzeichnen ist. Die nachfolgende Tabelle weist die erzielten Umsatzrenditen für das Unternehmen argenx SE aus.

Tabelle 32: Umsatzrendite argenx SE 2016-2025

Jahr	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
argenx SE	-145,27%	-75,46%	-306,52%	-226,72%	-1444,44%	-80,39%	-182,00%	-25,57%	-1%	24,81%

Die Entwicklung der Umsatzrendite von argenx SE ist nicht weiter überraschend. Gerade bei Unternehmen, die sich noch in der Forschung, Produktentwicklung bzw. -zulassung befinden, sind erhebliche Anlaufverluste über einen langen Zeitraum zu verzeichnen. Dies ist vorliegend der Fall. Den Investitionen bzw. Ausgaben stehen über einen langen Zeitraum keine vergleichbaren Erlöse gegenüber.

Die folgende Tabelle stellt die jahresspezifischen Umsatzrenditen des Euro Stoxx 50 mit und ohne argenx SE gegenüber.

Tabelle 33: Umsatzrenditen Euro Stoxx 50 Unternehmen 2016-2025

Jahr	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Durchschnitt
Euro Stoxx 50 mit argenx SE	8,51%	9,39%	3,38%	4,99%	-30,95%	10,45%	7,75%	12,00%	13,60%	15,62%	**5,48%**
Euro Stoxx 50 ohne argenx SE	13,04%	11,81%	12,24%	11,91%	8,32%	12,98%	13,02%	13,05%	14,00%	15,37%	**12,52%**

Die Betroffene weist in ihrem Schreiben vom 29.05.2026 ebenfalls auf die Wirkung von argenx SE auf die Höhe der durchschnittlichen Umsatzrendite hin. Es sei nach ihrer Auffassung mit dem Zweck des Vergleichsmaßstabs unvereinbar, ein Unternehmen für die Ermittlung des dem regulierten Unternehmen zuzustehenden Gewinnzuschlags heranzuziehen, das in den meisten Jahren des Benchmarks praktisch keine Umsatzerlöse erzielt habe. Denn Ziel der im Postgesetz normierten Methode zur Bestimmung des Gewinnsatzes sei es ausweislich der Begründung zu § 44 Abs. 2 PostG, einen Vergleich des Gewinnniveaus des regulierten Unternehmens zu dem anderer großer europäischer Unternehmen zu ziehen.

Im Ergebnis kommt es im vorliegenden Verfahren nicht darauf an, ob argenx SE in die Betrachtung aufgenommen oder aus ihr herausgenommen wird. Denn sowohl unter Einbeziehung des Unternehmens als auch bei dessen kompletter oder teilweiser Herausnahme wird die vom Gesetzgeber für erforderlich erachtete Gewinngrenze nicht erreicht, vgl. sogleich Punkt 7.3.2.2.5.

Insoweit liefe auch die Argumentation des BPEX in der Kommentierung der beabsichtigten Entscheidung ins Leere, wonach der Gewinnsatz „tatsächlich (…) noch niedriger anzusetzen (wäre), weil der Euro Stoxx 50 branchenfremde Unternehmen mit außergewöhnlich hohen Margen einbezieht (z. B. Hermès, Ferrari, LVMH, ASML). Deren Renditen beruh(t)en auf Marktumfeldern ohne Kostenorientierung“ und seien mit dem Postmarkt nicht vergleichbar. Sie seien bei der Risikobereinigung herauszunehmen oder jedenfalls durch einen höheren Korrekturfaktor auszugleichen.

Diese Argumentation würde dazu führen, dass auch argenx SE und ggf. noch weitere Unternehmen aus der Betrachtung auszuschließen wäre mit der Folge, dass der anzuerkennende Gewinnsatz deutlich höher ausfiele. Eine gesetzliche Grundlage für die Herausnahme anderer Unternehmen als Finanzdienstleister findet sich nicht. Ein gesetzliches Korrektiv für die unterschiedlichen Risiken in der Geschäftstätigkeit der Unternehmen findet sich lediglich in der geforderten Angemessenheit der zu gewährenden Umsatzrendite (dazu sogleich) sowie dem auf den Gewinnsatz anzuwendenden Korrekturfaktor.

7.3.2.2.4. Gutachten Ableitung Korrekturfaktor

Frontier Economics Ltd. (im weiteren „Frontier“) kommt in ihrem im Auftrag der Bundesnetzagentur erstellten Gutachten (Anlage 7) zu dem Ergebnis, dass ein angemessener Gewinnzuschlag unter Berücksichtigung des von Frontier umgesetzten Vorgehens in der Bandbreite von 6,5% bis 7,6% liegt.

Frontier wurde von der Bundesnetzagentur mit der Ableitung eines Korrekturfaktors beauftragt. Ziel dieses Gutachtens war die Entwicklung eines konsistenten Verfahrens zur Bestimmung des Korrekturfaktors.

Der methodische Analyseansatz des Gutachters sieht vor, dass zunächst geprüft wird, welcher europäische Aktienindex die marktübliche Umsatzrendite am robustesten und repräsentativsten abbildet. Für den gewählten Index bestimmt Frontier in einem nächsten Schritt die durchschnittliche Umsatzrendite auf Basis der EBIT-Marge. Der Gutachter verfolgt zwei Ansätze. Zum einen wird der statische Ansatz betrachtet („Hauptvariante“), der auf die aktuelle Indexzusammensetzung zum Analysezeitpunkt abstellt und sich am Gesetzeswortlaut orientiert. Zum anderen wird ein Ansatz auf Basis der historischen Indexzusammensetzung genutzt („Robustheitssensitivität“). Dieser Ansatz dient als Sensitivität, um zu prüfen, ob die Ergebnisse von der gewählten Stichprobenabgrenzung abhängen.

Für die Herleitung des Korrekturfaktors nutzt der Gutachter einen direkten renditebasierten Ansatz. Hierbei wird der Korrekturfaktor unmittelbar aus dem Verhältnis der Umsatzrenditen des Gesamtmarkts und einer Vergleichsgruppe abgeleitet (Korrekturfaktor = EBIT-Marge vergleichbarer Unternehmen / EBIT-Marge Gesamtmarkt). Bei der Auswahl der Vergleichsgruppe berücksichtigt der Gutachter sowohl Strukturkriterien („Personalintensität“, „Kapitalintensität“) als auch Risikokriterien („Volatilität der EBIT-Margen“). Die EBIT-Marge der Vergleichsgruppe wird der EBIT-Marge des Gesamtmarkts gegenübergestellt.

Aus den betrachteten Ergebnissen erscheint dem Gutachter eine Bandbreite des Korrekturfaktors von 42 % bis 48 % plausibel. Diese Bandbreite ergibt sich aus der „Hauptvariante“ des direkten Ansatzes auf Basis der ausgewählten Sektoren und Industriegruppen im STOXX Europe 600. Bei Anwendung dieser Bandbreite auf die marktübliche Umsatzrendite des Referenzindex ergibt sich ein Gewinnzuschlag von 6,5 % bis 7,6 % (Gewinnzuschlag regulierter Postbereich = Korrekturfaktor x Umsatzrendite repräsentativer Aktienindex). Die Ergebnisse des EURO STOXX und der historischen Stichprobe zeigen, dass die auf Basis der „Hauptvariante“ abgeleitete Größenordnung auch bei alternativen Index- und Stichprobendefinitionen gestützt wird.

Tabelle 34: Ergebnisübersicht Gutachten Frontier

Ansatz	**Vergleichs-gruppe**	**STOXX Europe 600** *(Hauptvariante)*	**EURO STOXX** *(Robustheit)*
Direkter Ansatz: 1. Quartil EBIT-Marge	Sektoren	**6,5 %**	7,3 %
Direkter Ansatz: 1. Quartil EBIT-Marge	Industriegruppen	**7,6 %**	6,4 %
Robustheit: Historische Stichprobe	Robustheit	6,3 – 6,8 %	6,0 – 6,3 %
Mögliche Bandbreite			**6,5 – 7,6 %**

Vgl. Frontier, Bestimmung des Korrekturfaktors nach § 44 Abs. 2 PostG,2026 S. 35 Tabelle 7 Zusammenfassung der Ansätze und Ergebnisbandbreite

7.3.2.2.5. Angemessener Gewinnzuschlag

Der zuerkannte erforderliche und angemessene Gewinnzuschlag beträgt 6,5 %.

Der BPEX bezweifelt das in seiner Stellungnahme zur beabsichtigten Entscheidung vom 30.10.2026. Nach seiner Auffassung habe sich der Gesetzgeber bewusst für eine dynamische Festlegung des Gewinzuschlags entschieden und keinen Mindestgewinn vorgesehen. Erst recht dürfe einem eventuellen Mindestgewinn kein Zusatzgewinn § 44 Abs. 3 PostG mehr aufgeschlagen werden. Die Kammer folgt der Ansicht des BPEX aus den nachfolgenden Gründen nicht.

Die Verwendung des Terminus „angemessen“ durch den Gesetzgeber belegt, dass nicht irgendein statisch berechneter Gewinnzuschlag zuerkannt werden soll. Vielmehr soll der anzuerkennende Gewinnzuschlag eine definitorisch festgelegte Höhe nicht überschreiten. Wie die Festlegung einer „angemessenen“ Höhe erfolgen soll, wird dabei durch die Gesetzesbegründung BT-Drs. 20/10283, S.122 beschrieben.

Die Höhe des Gewinnsatzes soll danach in etwa auf dem Niveau stabilisiert werden, „*das dem regulierten Unternehmen aktuell gewährt wird und das auch in Zukunft für die privatwirtschaftliche Erbringung von Postdienstleistungen und Investitionen in eine nachhaltige Postinfrastruktur erforderlich sein wird.*“ Betont wird in Absatz 3 der Begründung zu § 44 Abs. 2

PostG die Erforderlichkeit des Gewinnsatzes, „*um eine auskömmliche Finanzierung und Investitionen in einen modernen und nachhaltigen Universaldienst im Sinne des Infrastrukturgewährleistungsauftrags zu ermöglichen.*“

Die untere Grenze des anzuerkennende Gewinnzuschlags wird damit nicht durch die Angemessenheit, sondern durch diese Erforderlichkeit bestimmt, eine auskömmliche Finanzierung der Betroffenen zu gewährleisten. Dazu sei der Gewinnsatz auf etwa dem aktuellen Niveau zu verstetigen.

In Absatz 2 der Begründung heißt es deshalb: Die Berechnung nach dem beschriebenen Modus führt im Jahr 2024 unter Inansatzbringung des Korrekturfaktors von 50 % zu einem regulierten Zinssatz von 6,5 %. Die Gesetzesbegründung zu § 44 Abs. 2 PostG führt dann auch folgerichtig in Abs. 3 Satz 1 aus: „***Dieser Gewinnsatz*** (gemeint sind die im vorherigen Absatz rechnerisch hergeleiteten 6,5 %) *in Höhe in etwa des bislang gewährten Gewinnzuschlags* (= 6,56 %) ***ist nach Einschätzung der Bundesregierung erforderlich***, *um eine auskömmliche Finanzierung und Investitionen in einen modernen und nachhaltigen Universaldienst im Sinne des Infrastrukturgewährleistungsauftrags zu ermöglichen*“ (Hervorhebungen und Klammerzusätze durch den Verfasser).

Wenn der Gesetzgeber also einen Mindest-Gewinnsatz von 6,5 % für erforderlich erachtet, kann die „Angemessenheit“ sich nur auf eine Begrenzung des Gewinnsatzes nach oben beziehen. Dies ist schon dem Wortlaut nach einleuchtend: Die Regelung soll verhindern, dass dem regulierten Unternehmen unangemessene Gewinne zugesprochen werden.

Zu diesem Zweck hat der Gesetzgeber die Vergleichsbetrachtung mit den Umsatzrenditen anderer europäischer, in einem europäischen Aktienindex geführten repräsentativen Unternehmen entwickelt.

Dass die Angemessenheit nur eine Beschränkung des Gewinnsatzes nach oben bewirken soll, lässt sich auch daran erkennen, dass der im Gesetz geforderte Korrekturfaktor dazu dienen soll, das „*geringere Risiko der regulierten Geschäftstätigkeit gegenüber den Risiken der Geschäftstätigkeit anderer im Euro Stoxx 50 geführter Unternehmen zu berücksichtigen.*“

Diese Vergleichsbetrachtung soll der Verstetigung des Gewinnsatzes auf etwa der bisherigen Höhe dienen und führt in dieser Regulierungsperiode zu dem Ergebnis, dass nur der vom Gesetzgeber für erforderlich erachtete Gewinnsatz von 6,5% zu gewähren ist. Damit wird das vom Gesetzgeber verfolgte Stabilitätsziel erreicht. In seiner Begründung zu § 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 […].*“

Auch der Korrekturfaktor nach § 44 Abs. 2 Satz 5 PostG spricht dafür, dass sich die Angemessenheit des Gewinnzuschlags nur auf einen über dem erforderlichen Mindestgewinn liegenden Gewinnsatz bezieht. Denn die Korrektur soll lediglich zur Berücksichtigung des spezifischen Risikos des regulierten Unternehmens erfolgen. Dieses zeichnet sich dadurch aus, dass das Risiko der der Regulierung unterliegenden Geschäftstätigkeit im Vergleich zu den Geschäftstätigkeiten von anderen im relevanten Aktienindex geführten Unternehmen geringer ist, was angemessen berücksichtigt werden müsse. Auch der Korrekturfaktor dient damit einer Begrenzung des Gewinnzuschlags nach oben.

Die Anerkennung eines höheren Gewinnsatzes als angemessen ist in dieser Regulierungsperiode abzulehnen, da bei einer rechnerischen Bestimmung des Gewinnzuschlags - analog zu dem Vorgehen im letzten Maßgrößenverfahren - der erforderliche Gewinnsatz nicht erreicht wird. Bei Nutzung des Euro Stoxx 50, wie in 7.3.2.2.2. dargestellt, ergibt sich ein Durchschnitt für die Umsatzrendite in Höhe von 5,48%. Der rechnerische Gewinnzuschlag läge unter Heranziehung eines in der Gesetzesbegründung angelegten Korrekturfaktors in Höhe von 50 % bei 2,74 %.

Damit läge der Gewinnzuschlag weit unterhalb des vom Gesetzgeber für erforderlich erachteten Gewinnzuschlags der letzten Regulierungsperiode (2022-2024) und der aktuellen Regulierungsperiode (2025-2026) in Höhe von 6,56%. Der Gesetzgeber wollte mit der Vergleichsbetrachtung auf Grundlage eines repräsentativen europäischen Aktienindex die Verstetigung des anzuerkennenden angemessenen Gewinnzuschlags erreichen. Da er den erforderlichen Gewinnsatz bei 6,5 % sieht, können die Aspekte Verstetigung und Angemessenheit nur dazu führen, einen über den erforderlichen Gewinnsatz hinausgehenden Zuschlag in der Höhe angemessen zu begrenzen. Ziel ist nach der Gesetzesbegründung, dass durch die Vergleichsbetrachtung unter Inanspruchnahme eines breiten Index das relative Gewinnniveau des regulierten Unternehmens im Vergleich zu anderen großen europäischen Unternehmen im Verhältnis stabil bleibt. Dies soll zudem erreicht werden, indem ein Korrekturfaktor angewendet wird, der das geringere Risiko der regulierten Geschäftstätigkeit gegenüber den Risiken der Geschäftstätigkeit anderer im Euro Stoxx 50 geführter Unternehmen berücksichtigt.

Kommen Vergleichsbetrachtung und ihre Korrektur zu keinem den Mindest-Gewinnzuschlag übersteigenden Ergebnis, fällt ihre Anwendung - wie in dieser Regulierungsperiode - aus.

Entsprechend der Gesetzesbegründung ermöglicht ein Gewinnzuschlag von 6,5 % eine auskömmliche Finanzierung und Investitionen in einen modernen und nachhaltigen Universaldienst. Der Gewinnzuschlag der letzten beiden Regulierungsperioden liegt zwar knapp über diesem Wert. Dennoch kann hier aufgrund der geringen Abweichung noch von einer Verstetigung i.S.d. gesetzgeberischen Willens ausgegangen werden.

Für eine Festlegung des Gewinnzuschlags auf 6.5 % spricht auch das Ergebnis des von Frontier angefertigten Gutachtens. Der Gutachter errechnet für einen alternativen Aktienindex unter Berücksichtigung eines Korrekturfaktors eine Bandbreite des Gewinnzuschlags von 6,5 bis 7,6 %. (siehe Kapitel 7.3.2.2.4.) Auch dieses Ergebnis spricht dafür, den Gewinnsatz bei 6,5 % als minimal erforderliches Ergebnis anzusehen.

Angemessen kann auch ein darüber liegender Gewinnsatz sein, jedoch nicht in diesem Maßgrößenverfahren, da die Vergleichsbetrachtung kein über dem Mindestsatz liegendes Ergebnis ergibt.

Öffentliche Fassung

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

Bei einem Gewinnsatz von 6,5 % errechnen sich für den gesamten Price-Cap-Zeitraum folgende Kostenansätze:

Tabelle 35: Gewinnzuschlag (ohne Zusatzgewinn) – Price-Cap-Produkte (in Mio €)

	Price-Cap Brief	Price-Cap Teilleistungen	Price-Cap PZA	Price-Cap Paket-C2X
2027	[redacted]			
2028				

7.3.2.3. Kopplung des Gewinnzuschlags an Investitionen in eine ökologisch nachhaltige Postversorgung

Die Höhe des zugestandenen Gewinnzuschlags (7.3.2.2.) ist gemäß § 47 PostG von der Höhe der Investitionen der Betroffenen in eine ökologisch nachhaltige Postversorgung abhängig. Dieses Verfahren dient der Gewährleistung von Investitionen in eine ökologisch nachhaltige Postversorgung in Zeiten, in denen die Transformation des Postsektors erhebliche Investitionen erfordert. Zur Finanzierung dieser Investitionen hat der Gesetzgeber den Mindestgewinnzuschlag auf 6,5 % festgesetzt, der in Fällen einer besseren Entwicklung des repräsentativen europäischen Aktienindex auch höher ausfallen kann, (vgl. 7.3.2.2.5.). Allerdings ist die Höhe des zugestandenen (vom Gesetzgeber für notwendige Investitionen für erforderlich gehaltenen) Gewinnzuschlags abhängig von der Regelung des § 47 PostG und dem Ergebnis nach Anwendung der Norm. Zur Erreichung dieses Ziels erfolgt gemäß § 47 Abs. 2 PostG bis zum 31.12.2033 nach Abschluss eines Kalenderjahres ein Abgleich zwischen dem bereinigten operativen Cashflow des regullierten Unternehmens und den getätigten Investitionen. Der jährliche Saldo wird, beginnend mit dem Kalenderjahr 2024, festgestellt. Gemäß § 47 Abs. 4 PostG sind die Salden der vergangenen Jahre zu betrachten, wobei die Anzahl der Jahre der Dauer der dem Verfahren vorausgegangenen Price-Cap-Periode entspricht. Die vorausgegangene Price-Cap-Periode umfasst den Zeitraum vom 01.01.2025 bis zum 31.12.2026 (vgl. Beschluss BK5-24/015 vom 11.12.2024) und somit zwei Jahre. Zu betrachten sind demnach gemäß § 47 Abs. 4 PostG die Salden der beiden vergangenen Kalenderjahre 2024 und 2025.

Zur Ermittlung des bereinigten operativen Cashflows und der getätigten Investitionen greift die Bundesnetzagentur auf den jeweiligen Jahres- oder Konzernabschluss zurück, in dem die relevanten Werte enthalten sind (vgl. Gesetzesbegründung zu § 47 PostG, BT Drs. 20/10283, S. 125). Dabei sind Cashflow und Investitionen nur insoweit zu berücksichtigen, als sie sich auf die regulierte Tätigkeit beziehen, also auf die Erbringung von Postdienstleistungen. Im Rahmen der Investitionsbindung sind nicht nur die Investitionen in Sachanlagen zu berücksichtigen, sondern auch aktivierbare Investitionen in immaterielle Vermögenswerte § 47 Abs. 3 S. 3 PostG.

Liegen die durchschnittlichen Investitionen unter dem durchschnittlichen bereinigten operativen Cashflow, wird der dem regulierten Unternehmen für die nächste Price-Cap-Periode zuzugestehende Gewinn um den Prozentsatz reduziert, um den die durchschnittlichen Investitionen den operativen Cashflow unterschritten haben. Somit entspricht die Höhe der Reduzierung dem prozentualen Wert, in dem der durchschnittliche Saldo zum gesamten bereinigten operativen Cashflow im Beurteilungszeitraum steht, § 47 Abs. 4 S. 3 PostG. Die Reduzierung erfolgt höchstens bis zur Höhe der Kapitalkosten des regulierten Unternehmens, § 47 Abs. 4 S. 4 PostG. Ein negativer Saldo reduziert den zuvor ermittelten Gewinnsatz, vgl. § 47 Abs. 4 PostG. Ein positiver Saldo hat dagegen keine Auswirkungen auf den ermittelten Gewinnsatz.

Schließlich sieht Absatz 5 der Regelung die Möglichkeit für das regulierte Unternehmen vor, einen zu einer Reduzierung des Gewinnsatzes führenden negativen Saldo einmalig auf die nächste Regulierungsperiode zu übertragen.

Die Beschlusskammer hat die mit Schreiben vom 29.05., 24.07. und 04.09.2026 dargelegten Investitionen in eine ökologisch nachhaltige Postversorgung der Jahre 2024 und 2025 geprüft. Dabei hat sie erstmalig die Vorschrift des § 47 PostG ausgelegt und angewandt (7.3.2.3.2.). Zudem wurde seitens der Beschlusskammer der bereinigte operative Cashflow ermittelt (7.3.2.3.1.), der zur Ermittlung des durchschnittlichen Saldos der Kalenderjahre 2024 und 2025 Anwendung findet (7.3.2.3.3.)

Der zuvor ermittelte Gewinnsatz (7.3.2.2.) wird im Ergebnis nicht reduziert.

7.3.2.3.1. Bereinigter operativer Cashflow

Der bereinigte operative Cashflow beträgt für das Kalenderjahr 2024 [redacted] und für das Kalenderjahr 2025 [redacted]

Der bereinigte operative Cashflow ist gemäß § 47 Abs. 3 PostG auf Basis der dem Jahres- oder Konzernabschluss zugrundeliegenden Rechnungslegungsvorschriften zu ermitteln. Stellt das regulierte Unternehmen einen Konzernabschluss auf, der neben dem regulierten Bereich auch nicht regulierte Geschäftsfelder enthält, sind gemäß § 47 Abs.3 S. 2 PostG der bereinigte operative Cashflow und die getätigten Investitionen ausschließlich für das regulierte Geschäftsfeld zu ermitteln.

Die Betroffene hat in ihrem Schreiben vom 29.05.2026 den operativen Cashflow des Unternehmensbereichs P&P aus den Geschäftsberichten der Jahre 2024 und 2025 angegeben. Die Rechnungslegungsbasis für die Geschäftsberichte ist IFRS. Der operative Cashflow beträgt hiernach für das Kalenderjahr 2024 1.562 Mio. € und für das Kalenderjahr 2025 1.630 €, vgl. Geschäftsbericht 2025 der DHL Group, S. 195.

Bereinigt wurde der operative Cashflow um die Positionen anteiliger Verluste des Konzern-Overheads, Ertragssteuern und Finanzierungskosten. Die vorgenannten Kosten mindern die Zahlungsmittel der Betroffenen und schränken im nachfolgend genannten Umfang ihre Möglichkeiten ein, Investitionen in eine ökologisch nachhaltige Postversorgung zu tätigen. Als Zahlungsströme aus betrieblicher Tätigkeit sind betrieblicher Aufwand für Personal und Dienstleistungen, Ertragssteuern wie auch Zinsen grds. berücksichtigungsfähig. Der Ansatz kalkulatorischer Ertragssteuern und Finanzierungskosten ist mit Blick darauf, dass eine direkte Zuordnung der tatsächlichen Ertragssteuerbelastung und Finanzierungskosten auf das regulierte Segment nach Angaben der Betroffenen nicht möglich ist, nachvollziehbar und

wird zur Ermittlung des bereinigten operativen Cashflows als Abzugspositionen herangezogen. Im Einzelnen:

Konzern-Overhead: Der Verlust des Konzern-Overheads (Verlust Group Functions) wird – anders als in der regulatorischen Ergebnisrechnung – im Rahmen der externen Rechnungslegung nicht auf die Divisionen verteilt. Die Finanzierung des Konzern-Overheads erfolgt hingegen durch die Divisionen. Deshalb wird der Verlust, der durch den Konzern-Overhead entsteht, auch anteilig vom UB P&P finanziert und reduziert faktisch dessen operativen Cashflow. Der Verlust beträgt [redacted] für das Kalenderjahr 2024 und [redacted] für das Kalenderjahr 2025.

Ertragssteuern: Ertragssteuern mindern ebenfalls die liquiden Mittel, die für Investitionen zur Verfügung stehen. Diese Position ist daher bei der Bereinigung in Ansatz zu bringen. Da für die einzelnen Unternehmensbereiche keine Steuerbilanz erstellt wird und so eine genaue Zurechnung der Ertragssteuern nicht möglich ist, sind stattdessen die auf den UB P&P entfallenden Ertragssteuern anhand des durchschnittlichen Ertragssteuersatzes von 30,5% ermittelt worden. Die dem UB P&P zuzurechnende Steuerlast beträgt für das Kalenderjahr 2024 [redacted] bzw. [redacted] für das Kalenderjahr 2025.

Finanzierungskosten: Finanzierungskosten sind ebenfalls bei der Bereinigung des operativen Cashflows zu berücksichtigen. Da für den UB P&P keine getrennten Finanzierungskosten ausgewiesen werden, wird hilfsweise auf die Ermittlung kalkulatorischer Zinsen zurückgegriffen. Als Zinssatz wird jeweils der WACC (Weighted Average Cost of Capital) nach Steuern angesetzt, der im Rahmen des jährlichen Impairment-Tests gem. IAS 36 für den UB P&P zur Anwendung kommt. Dieser betrug für das Kalenderjahr 2024 [redacted] % und für das Kalenderjahr 2025 [redacted] %. Als Kapitalbasis dient das betriebsnotwendige Kapital in Höhe von [redacted] für das Kalenderjahr 2024 und [redacted] für das Kalenderjahr 2025. Insgesamt ergeben sich somit bei der Bereinigung des operativen Cashflows zu berücksichtigende Finanzierungskosten in Höhe von [redacted] für das Kalenderjahr 2024 und [redacted] für das Kalenderjahr 2025.

7.3.2.3.2. Investitionen in die ökologisch nachhaltige Postversorgung

Mit Schreiben vom 29.05.2026 hat die Betroffene Investionen für das Kalenderjahr 2024 in Höhe von 1.055 Mio. € und für das Kalenderjahr 2025 in Höhe von 1.197 Mio. € angegeben, vgl. Geschäftsbericht 2025 der DHL Group, S. 195. Hiervon werden nach der Prüfung durch die Beschlusskammer Investitionen in Höhe von [redacted] für das Kalenderjahr 2024 und in Höhe von [redacted] für das Kalenderjahr 2025 nicht als Investitionen in die ökologisch nachhaltige Postversorgung anerkannt.

Die getätigten Investitionen wurden entsprechend der Vorgabe des § 47 Abs. 3 PostG auf Basis der dem Jahres- oder Konzernabschluss zugrundeliegenden Rechnungslegungsvorschriften ermittelt. Investitionen gelten dabei gemäß § 47 Abs. 3 S. 3 PostG als getätigt, wenn Sachanlagenzugänge und immaterielle Vermögenswerte aktivierbar sind. Die von der Betroffenen mit der Stellungnahme vom 29.05.2026 eingereichte Übersicht der getätigten Investitionen (Anlage 46) entspricht den Angaben im Geschäftsbericht 2025 (dort Seite 195) und damit auch den Vorgaben des § 47 Abs. 3 PostG.

Im vorliegenden Verfahren ist die Regelung des § 47 PostG, die sich mit Investitionen in eine ökologisch nachhaltige Postversorgung beschäftigt, erstmals anzuwenden. § 47 PostG koppelt den Gewinnzuschlag des regulierten Unternehmens an die „Investitionen in eine ökolo-

gisch nachhaltige Postversorgung“, ohne diesen Begriff selbst legal zu definieren oder abschließend zu bestimmen. Damit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der auslegungsbedürftig ist und nachfolgend insbesondere am Sinn und Zweck der Norm – Lenkung von Investitionen in ökologische Verbesserungen im Zusammenhang mit der Postversorgung – sowie unter Heranziehung des unionsrechtlichen Taxonomiebegriffs konkretisiert wird.

Der Gesetzgeber führt in der Gesetzesbegründung aus, dass die Transformation des Postsektors in den kommenden Jahren erhebliche Investitionen in eine ökologisch nachhaltige Postversorgung erfordern werde. Dies betreffe alle Bereiche der Postlogistik, insbesondere Fahrzeuge und andere Betriebsmittel sowie Betriebsstätten. Um zu gewährleisten, dass diese Investitionen tatsächlich getätigt würden, solle bis zum Jahr 2033 eine Bindung des dem regulierten Unternehmen zur Verfügung stehenden bereinigten operativen Cashflows an die Investitionen erfolgen (vgl. Gesetzesbegründung zu § 47 PostG, BT Drs. 20/10283, S. 125). Die Gesetzesbegründung beschreibt somit die Erforderlichkeit entsprechender erheblicher Investitionen in den kommenden Jahren aufgrund der Transformation des Postsektors und sieht eine Betroffenheit aller Bereiche der Postlogistik. In diesem Zusammenhang wird insbesondere auf Fahrzeuge, andere Betriebsmittel sowie Betriebsstätten hingewiesen.

Der Begriff der ökologischen Nachhaltigkeit kommt im Postrechtsmodernisierungsgesetz vom 15.07.2024 darüber hinaus auch in § 2 Abs. 2 Nr. 4 PostG zum Tragen. Die Vorschrift nennt als Regulierungsziel die ökologisch nachhaltige Erbringung von Postdienstleistungen. Ergänzt wird dieses ausdrückliche Regulierungsziel durch eine weitere Regelung in § 75 PostG, nach der der Postsektor einen angemessenen Beitrag zur Reduzierung der Treibhausgas-Emissionen leisten und damit zur Erreichung der im Bundes-Klimaschutzgesetz festgelegten nationalen Klimaschutzziele beitragen soll. Aus diesem systematischen Zusammenhang ergeben sich Rückschlüsse für die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs. Dass die ökologische Nachhaltigkeit an mehreren Stellen des aktuellen Postgesetzes Berücksichtigung gefunden hat, spricht für einen (auch) spezifisch postrechtlichen Bezug des Regelungsinhalts. Dieser Umstand steht einer weiten Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs entgegen, die etwa jegliche Effizienzsteigerung, die mit einer Investition einhergeht, genügen ließe, um die Berücksichtigung der Investition nach § 47 PostG zu erreichen. Es liegt nahe, dass nur Investitionen in die Postversorgung, die nachweislich zur Erreichung der Klimaschutzziele beitragen und insbesondere zur Reduzierung der Treibhausgas-Emissionen führen, von der Regelung erfasst werden sollen. Anders ließe sich auch der für erforderlich gehaltene Mindestgewinnsatz nicht rechtfertigen.

Darüber hinaus kommt der Regelung des § 47 Abs. 1 PostG eine wichtige Steuerungsfunktion zu, die im Ergebnis zu erheblichen Kürzungen beim Gewinnsatz führen kann (vgl. 7.3.2.3). Bei einer Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs, die keine oder kaum Anforderungen an die nach § 47 Abs. 1 PostG zu berücksichtigenden Investitionen stellt, liefe diese Steuerungsfunktion ins Leere. Beim Fehlen eines plausiblen Vortrags, möglichst einschließlich der Vorlage geeigneter Nachweise hinsichtlich positiver Wirkungen auf nationale Klimaschutzziele ist aus Sicht der Beschlusskammer grundsätzlich keine Anerkennung von Investitionen in diesem Kontext möglich.

Die Beschlusskammer bezieht auch die EU-Taxonomie-Verordnung (VO EU 2020/85) bei der Bestimmung des Regelungsinhalts mit ein. Zwar nimmt die Regelung des § 47 PostG nicht Bezug auf die VO (EU) 2020/852. Insoweit ist jedoch bereits ein einheitlicher europäischer Maßstab für ökologisch nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten existent.

Öffentliche Fassung

Es ist naheliegend, bei der Bestimmung des Inhalts der Investitionen in eine ökologisch nachhaltige Postversorgung auch auf die nach der EU-Taxonomie-Verordnung taxonomiekonformen ökologisch nachhaltigen Wirtschaftstätigkeiten zurückzugreifen, die den vierstufigen Taxonomie-Test nach Art. 3 der Taxonomie-VO (substanzieller Beitrag zu Klimaschutzziel, keine erhebliche Beeinträchtigung anderer Umweltziele (DNSH), Einhaltung von Mindestschutzstandards, Technische Bewertungskriterien der delegierten Rechtsakte) erfolgreich durchlaufen haben. Die EU-Taxonomie-Verordnung stellt insoweit ein unionsweit einheitliches System zur Bestimmung ökologisch nachhaltiger Wirtschaftstätigkeiten bereit.

Sie hat eine andere Zielfunktion als die postgesetzliche Regelung, indem sie ein einheitliches Klassifikationssystem für ökologisch nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten schafft und vor allem der Transparenz gegenüber Investoren dient. Die Regelung des § 47 PostG hat eine konkrete Steuerungsfunktion im Hinblick auf Investitionen in die Postversorgung durch den Marktbeherrscher.

Die unterschiedlichen Zielrichtungen sprechen nach Ansicht der Kammer nicht gegen eine Heranziehung der Taxonomieregeln, die als Transparenz- und Orientierungsinstrument auch einen sachgerechten Rahmen bei der Bestimmung des Regelungsgehalts der Investitionen nach § 47 PostG vorgeben können. Zugleich geben die unterschiedlichen Zielfunktionen Raum, um der postrechtlichen Regelung des § 47 PostG einen postspezifischen Inhalt beizumessen, der über die klassischen taxonomiekonformen Tätigkeiten hinausgehen kann.

Die Beschlusskammer greift bei der Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs in einem weiteren Schritt auch auf die Zuordnung einer Investition als taxonomiefähig zurück. Von dieser kann im Einzelfall eine Indizwirkung für das Vorliegen einer postrechtlich sektorspezifischen „ökologisch nachhaltigen Investition“ im Sinne des § 47 PostG ausgehen. Dies kann vor allem dann der Fall sein, wenn die in Rede stehende Investition einen direkten Bezug zur Postversorgung aufweist und als ökologisch nachhaltig bewertet wird.

Dasselbe gilt aus Sicht der Kammer für sonstige Investitionen, soweit es sich bei diesen um solche in eine ökologisch nachhaltige Postversorgung handelt. Hier kommt es entscheidend auf den diesen Umstand begründenden Vortrag an. Somit kann die ökologische Nachhaltigkeit einer Investition i.S.v. § 47 PostG über den Begriff der EU-Taxonomiekonformität hinausgehen. Investitionen der Betroffenen, die ökologische Verbesserungen bewirken, aber (noch) nicht alle technischen Taxonomie-Kriterien erfüllen, können im Einzelfall dennoch als „ökologisch nachhaltig“ i.S.d. Postgesetzes bewertet werden. Die von der Betroffenen mit Schreiben vom 24.07.2026 geäußerte Sorge, die Kammer verlange (zu Unrecht) hinsichtlich jeder Investition einen „vollständigen Taxonomienachweis“, geht somit ins Leere. Maßgeblich dürfte insoweit sein, ob eine Investition etwa einen nachvollziehbaren und dauerhaften Beitrag zur Dekarbonisierung, Energieeffizienz, Nutzung erneuerbarer Energien, Kreislaufwirtschaft oder Biodiversität im Postsektor leistet.
Ergänzend macht die Beschlusskammer auf folgenden Gesichtspunkt aufmerksam: In ihrer Stellungnahme vom 04.09.2026 weist die Betroffene auch darauf hin, dass die in Rede stehende gesetzliche Vorgabe die Betroffene verpflichte, den gesamten operativen Cashflow zu reinvestieren und dass dabei Investitionen in eine ökologisch-nachhaltige Postversorgung im Vordergrund stünden. Tatsächlich bestünde hier in den kommenden Jahren der größte Investitionsbedarf. Die Regelung dürfe nach Ansicht der Betroffenen nicht dazu führen, dass ihr jegliche anderen Investitionen verwehrt würden, die nicht im engeren Sinne nachhaltig, aber dennoch für die Weiterführung des Betriebs unerlässlich seien. Sie plädiert insbesondere dafür, die Regelung nicht nur auf Investitionen zu begrenzen, die unter die gängigen Kriterien der Taxonomie fallen, sondern weit auszulegen. Nach Auffassung der Kammer ist

diese Argumentation nicht von der Hand zu weisen. Im vorliegenden Verfahren kommt sie jedoch nicht zum Tragen, da der zuvor ermittelte Gewinnsatz im Ergebnis nicht reduziert wird (vgl. 7.3.2.3.2.3).

Die Beschlusskammer hat unter Berücksichtigung der oben dargestellen Auslegung des unbstimmten Rechtsbegriffs „ökologisch nachhaltige Investition in die Postversorgung“ gem. § 47 Abs. 1 PostG die von der Betroffenen geltend gemachten Investitionen in drei verschiedene Kategorien eingeordnet und sodann einer Bewertung zugeführt:

7.3.2.3.2.1. Taxonomiekonforme Investitionen im Sinne der VO EU 2020/852

Nach Prüfung der mit Schreiben vom 29.05.2026, 24.07.2026 und 04.09.2026 vorgebrachten Unterlagen und Kostendaten erkennt die Beschlusskammer alle als taxonomiekonform eingestuften Investitionen auch als ökologisch nachhaltige Investitionen in die Postversorgung nach § 47 PostG an. Sie sind bereits im Rahmen eines Verfahrens auf Taxonomiekonformität und insbesondere im Hinblick auf ihre ökologische Wirkung überprüft worden, so dass eine Anerkennung vorliegend ohne weitere Nachweise und Erläuterungen möglich ist.

Die Betroffene hat den Nachweis hinsichtlich taxonomiekonformer Investitionen in Höhe von [redacted] für 2024 und [redacted] für 2025 erbracht.

Die Beschlusskammer hat insoweit Rückgriff genommen auf die nach der EU-Taxonomie-Verordnung (VO (EU) 2020/852) taxonomiekonformen ökologisch nachhaltigen Wirtschaftstätigkeiten, die den vierstufigen Taxonomie-Test nach Art. 3 der Taxonomie-VO erfolgreich durchlaufen haben. In den Geschäftsberichten der zu betrachtenden Jahre 2024 und 2025 finden sich die Prüfungsvermerke eines unabhängigen Wirtschaftsprüfers über eine betriebswirtschaftliche Prüfung zur Erlangung begrenzter bzw. hinreichender Sicherheit in Bezug auf die zusammengefassten Nachhaltigkeitserklärungen. Die Betroffene hat auf Seite 13 ihres Schreibens vom 04.09.2026 auf konkrete Nachfrage die Annahme der Kammer bestätigt, dass die Anlage 17 zum Schreiben vom 24.07.2026 taxonomiefähige und taxonomiekonforme Capex des Unternehmensbereichs P&P als Teilmenge der im Geschäftsbericht 2024 (S 82) und Geschäftsbericht 2025 (S 91) ausgewiesenen Werte erfasst. Die Ermittlung und Meldung der Werte des Unternehmensbereichs P&P erfolgt im Rahmen des konzernweiten EU-Taxonomie-Reporting-Prozesses.

Die im Geschäftsbericht 2025 veröffentlichten Angaben nach Artikel 8 der EU-Taxonomie-Verordnung seien Bestandteil der zusammengefassten Nachhaltigkeitserklärung des Konzerns, die der gesetzlichen Prüfung durch einen unabhängigen Wirtschaftsprüfer im Rahmen der Nachhaltigkeitsberichterstattung nach der Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) und den §§ 289 b – e, 315 b - c HGB unterliege. Die Prüfung erfolgt durch die Deloitte GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft nach ISAE 3000 (Revised) zur Erlangung begrenzter Sicherheit (Limited Assurance).

Die P&P-Daten unterliegen denselben konzernweiten Berichts-, Kontroll- und Prüfungsprozessen wie alle übrigen in die EU-Taxonomie-Berichterstattung einbezogenen Informationen. Zur weiteren Begründung hat die Betroffene Bezug genommen auf den Bestätigungsvermerk des unabhängigen Abschlussprüfers – Vermerk über die Prüfung des Konzernabschlusses und des zusammengefassten Lageberichts (Geschäftsbericht 2025, S. 263 ff.: Geschäftsbericht 2024, S. 242 ff.) sowie auf den Prüfungsvermerk des unabhängigen Wirtschaftsprüfers über eine betriebswirtschaftliche Prüfung zur Erlangung begrenzter bzw. hinreichender Sicherheit in Bezug auf die zusammengefasste Nachhaltigkeitserklärung (Geschäftsbericht 2025, S. 271 ff., Geschäftsbericht 2024, S. 250 ff.).

7.3.2.3.2.2. Taxonomiefähige Investitionen im Sinne der VO EU 2020/852

Zusätzliche von der Betroffenen geltend gemachte – taxonomiefähige – Investitionen in Höhe von [redacted] für 2024 und in Höhe von [redacted] für 2025 sieht die Kammer als ökologisch nachhaltige Investitionen in die Postversorgung nach § 47 PostG an.

Die Betroffene hat insoweit nachvollziehbar und plausibel dargelegt, dass es sich um ökologisch nachhaltige Investitionen in die Postversorgung handelt. Insbesondere gehen mit diesen Investitionen positive Wirkungen für Klimaschutzziele einher.

Die mit den Investitionen verbundenen Capex werden als taxonomiefähig eingestuft, sobald die den Investitionen zugrundeliegenden Tätigkeiten einer der in den Aktivitäten 6.4, 6.5, 6.6 oder 6.15 in Anhang I der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2178 zugeordnet werden können. Diese Zuordnung kann Anlage 5 zum Schreiben der Betroffenen vom 04.09.2026 entnommen werden.

Insbesondere Übergangsinvestitionen oder Vorstufen, die die DNSH-Kriterien noch nicht vollständig erfüllen, können auf Grundlage des § 47 PostG gleichwohl als ökologisch nachhaltig berücksichtigt werden, sofern sie einen Beitrag zur Verbesserung der Umweltleistung der Postversorgung leisten.

Die Kammer vertritt die Auffassung, dass der Begriff der ökologisch nachhaltigen Investitionen in die Postversorgung nach § 47 PostG einen postspezifischen sektorbezogenen Bezug aufweist, der über den Begriff der Taxonomiekonformität hinausgehen kann, soweit die Investition mit der Erbringung von Postdienstleistungen im Zusammenhang steht und positive Wirkungen insbesondere in Bezug auf Klimaschutzziele mit der Investition einhergehen (vgl. etwa § 3 KSG und Ausführungen in 7.3.2.3.). Hiervon dürften vor allem eine Treibhausgasminderung bzw. Treibhausgasneutralität als Folge von Investitionen in die Dekarbonisierung erfasst werden.

Bei taxonomiefähigen Investitionen ergibt sich schon aus der Zuordnung zu den Aktivitäten des Anhangs I der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2178, dass die Art der Investition die grundsätzliche Fähigkeit aufweist, ökologisch nachhaltige Effekte zu erzielen. Somit kann von ihnen eine Indizwirkung ausgehen. Zusätzlich obliegt es der Betroffenen, im vorliegenden Verfahren bei taxonomiefähigen Investitionen die positiven Effekte der getätigten Investitionen für Klimaschutzziele nachvollziehbar darzulegen. Die Einordnung als taxonomiefähige Investitionen und die erforderlichen Begründungen hinsichtlich ihrer positiven Wirkungen für das Klima hat die Betroffene mit Schreiben vom 04.09.2026 dargelegt. Die Prüfung durch die Beschlusskammer hat ergeben, dass [redacted] % der Gesamtinvestitionen der Jahre 2024 und 2025 taxonomiefähig und nicht zugleich taxonomiekonform sind und dass deren Einsatz im Betrieb der Betroffenen zu einer ökologisch nachhaltigen Postversorgung beiträgt. Sie werden daher als ökologisch nachhaltige Investitionen in die Postversorgung im Sinne des § 47 PostG anerkannt.

Im Einzelnen:

Die Betroffene macht insbesondere Investitionen in den Umbau der Fahrzeugflotte geltend. Diesen kennzeichnet die Betroffene als taxonomiefähig (vgl. Anlage 5 zum Schreiben vom 04.09.2026). Sie legt dar, dass eine Einordnung von Fahrzeugen mit einem elektrischen Antrieb als taxonomiekonform an den Anforderungen der Taxonomie zu der Bereifung der Fahrzeuge scheitere. Die Anforderungen an die Reifen hätten nicht durchgängig nachgewiesen

werden können. Die fehlende Taxonomiekonformität resultiere aus dem fehlenden Nachweis einzelner Kriterien zur Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen (DNSH-Kriterien).

Zudem sei eine vollständige Umstellung der Fahrzeugflotte auf Fahrzeuge mit elektrischem Antrieb derzeit nicht möglich. Gerade im Bereich der Transporter und LKW bestünden noch Einschränkungen hinsichtlich Reichweite, Ladezeiten und Fahrzeugverfügbarkeit. Insbesondere im Fern- und Hauptlauf, aber auch bei Geschäfts- und Firmenwagen können die erforderlichen Fahrleistungen häufig nicht ohne zusätzliche Ladezyklen erbracht werden. Dies führe zu betrieblichen Herausforderungen und potenziellen Einschränkungen der Transportkapazitäten. Daher treibe die Betroffene den Ausbau der Elektromobilität voran und setze gleichzeitig auf weitere emissionsarme Antriebslösungen, wie beispielsweise den Einsatz von Bio-CNG und HVO100, um signifikante CO_2-Reduktionen im Transportnetz zu erzielen. Die Betroffene legt darüber hinaus nachvollziehbar dar, weshalb die Fahrzeuge, in deren Anschaffung die Investitionen geflossen sind, einen positiven Effekt auf die ökologisch nachhaltige Postversorgung haben und zur Vermeidung bzw. erheblichen Verringerung von Treibhausgasemissionen im Vergleich zu konventionellen Fahrzeugen führen.

Bei der Beurteilung der in Rede stehenden taxonomiefähigen Investitionen berücksichtigt die Beschlusskammer neben dem schlüssigen Vortrag der Betroffenen auch die grundsätzlichen Erwägungen des Gesetzgebers. Denn bereits die Gesetzesbegründung beschreibt die Erforderlichkeit entsprechender erheblicher Investitionen in den kommenden Jahren aufgrund der Transformation des Postsektors und sieht eine Betroffenheit aller Bereiche der Postlogistik. In diesem Zusammenhang wird insbesondere auf Fahrzeuge, andere Betriebsmittel sowie Betriebsstätten hingewiesen. Der Gesetzgeber hielt danach gerade die in Rede stehende Art der Investitionen als besonders geeignet, als er die Regelung für ökologisch nachhaltige Investitionen in der Postversorgung schuf.

Hierfür spricht auch die Regelung in § 44 Abs. 1 S. 2 PostG, die den Vermutungstatbestand enthält, dass solche Kosten, die eine ökologisch nachhaltige Erbringung von Postdienstleistungen ermöglichen, als KeL einzustufen sind. Nach der Gesetzesbegründung soll dies beispielsweise Kosten für treibhausgasarme Fahrzeuge und Betriebsmittel betreffen (vgl. BT-Drs. 20/10283, S. 122), um die es vorliegend geht.

Zudem legt die Betroffene auch plausibel und nachvollziehbar dar, welche CO_2-Einsparungen durch den Umbau der Fahrzeugflotte erzielt werden konnten. Diese Erfolge sind auch unter Berücksichtigung des in § 75 PostG ausgewiesenen Ziels der Reduzierung der Treibhausgas-Emissionen als positiv hervorzuheben.

Dies verdeutlicht die positiven Wirkungen der getroffenen Maßnahmen auf dem Weg zur schrittweisen Dekarbonisierung. Die in Rede stehenden Investitionen leisten einen objektiven Beitrag zum ökologischem Wandel im Postwesen und sind daher im Rahmen des § 47 PostG zu berücksichtigen.

7.3.2.3.2.3. Weitere Investitionen, die der Regelung des § 47 PostG unterfallen könnten

Mit der Geltendmachung weiterer – weder taxonomiekonformer noch taxonomiefähiger – Investitionspositionen in Höhe von [redacted] € für 2024 und [redacted] € für 2025, vornehmlich für Software, EDV und Betriebs- und Geschäftsausstattung, hat die Betroffene hingegen keinen Erfolg.

Zwar ist es aus Sicht der Kammer möglich, dass im Einzelfall Investitionen, die weder taxonomiekonform noch taxonomiefähig sind, nach § 47 PostG zu berücksichtigen sind, soweit es sich bei diesen um ökologisch nachhaltige und spezifisch postbezogene Investitionen handelt. Hier kommt es jedoch entscheidend auf den diesen Umstand begründenden konkreten Vortrag an. Diese Einschätzung hat die Beschlusskammer der Betroffenen mit Schreiben vom 06.07.2026 und 26.08.2026 dargelegt und sie zuletzt auch aufgefordert, hinsichtlich der in Rede stehenden Investitionspositionen die zugrunde gelegten Bemessungsgrößen mitzuteilen, anhand derer die ökologische Nachhaltigkeit der jeweiligen Investitionsposition festgestellt wurde.

Zwar hat die Betroffene daraufhin in ihrem Schreiben vom 04.09.2026 ihre bisherigen Darlegungen auch zu diesen getätigten Investitionen weiter ergänzt. Vorliegend hat der Vortrag der Betroffenen die für eine Anerkennung als ökologisch nachhaltige Investition in die Postversorgung erforderliche Qualität aber nicht erreicht.

In die Kategorie der weder taxonomiekonformen noch taxonomiefähigen Investitionen, die die Betroffene vorliegend geltend zu machen versucht, fallen in 2024 [redacted] % und in 2025 [redacted] % der Investitionen. Diese setzen sich zusammen aus (anteiligen) Investitionen in Software, Grundstücke, Bauten, Mieterumbauten, geleistete Anzahlungen und Anzahlungen im Bau, Maschinen und Anlagen, EDV-Ausstattung,Transportmittel und sonstige Betriebs- und Geschäftsaustattung.

Die Betroffene macht zu allen von ihr in diesem Zusammenhang vorgebrachten Kategorien nur wenige inhaltliche Ausführungen. Explizit plädiert sie mit Schreiben vom 04.09.2026 für eine analoge Anwendung der Taxonomieregelungen für die nicht taxonomiefähigen Positionen Software, EDV und Betriebs- und Geschäftsausstattung, ohne das Erfordernis der Analogie zu begründen oder nachvollziehbare Ausführungen zur ökologisch nachhaltigen Einstufung der jeweiligen Investitionsposition zu machen. Für die Beschlusskammer ist insbesondere mangels eines konkreten Bezugs ihrer Ausführungen zur Nachhaltigkeit der Investitionspositionen sowie konkreter Begründungen samt Nachweisen durch die Betroffene eine Anerkennung dieser Investitionen quasi „ins Blaue hinein“ nicht möglich.

An diesem Ergebnis vermag auch die – nach Ansicht der Kammer – durchaus stichhaltige Kritik der Betroffenen, mit der sie für eine weite Auslegung der Norm plädiert (vgl. s.o., 7.3.2.3.2), nichts zu ändern. Allerdings spricht auch nach Ansicht der Kammer Vieles dafür, dass die Anwendung der Regelung des § 47 PostG letztlich nicht dazu führen sollte, dass der Betroffenen jegliche anderen Investitionen verwehrt werden, die nicht im engeren Sinne nachhaltig, aber dennoch für die Aufrechterhaltung des Betriebs unerlässlich sind. Da der Gewinnsatz im Ergebnis nicht gekürzt wird (vgl. nachfolgend 7.3.2.3.3), kommt die von der Betroffenen geäußerte Sorge im Hinblick auf unerlässliche Investitionen für die Weiterführung des Betriebs im vorliegenden Verfahren jedoch nicht zum Tragen.

7.3.2.3.3. Festgesteller Saldo

Der Saldo zwischen den getätigten Investitionen (siehe Punkt 7.3.2.3.2.) und dem bereinigten operativen Cashflow (siehe Punkt 7.3.2.2.1.) beträgt für das Kalenderjahr 2024 [redacted] und für das Kalenderjahr 2025 [redacted] Im Durchschnitt der beiden Kalenderjahre 2024 und 2025 ermittelt sich demnach ein minimal negativer Saldo nach § 47 Abs. 2 S. 2 PostG in Höhe von [redacted]

Ist der Durchschnitt der zu betrachtenden Salden negativ, so ist gemäß § 47 Abs. 4 S. 3 PostG der zuvor ermittelte Gewinnsatz (7.3.2.2.) zu reduzieren. Die Höhe der Reduzierung

entspricht nach § 47 Abs. 4 S. 4 PostG dem prozentualen Wert, in dem der durchschnittliche Saldo [redacted] zum gesamten bereinigten operativen Cashflow im Beurteilungszeitraum [redacted] steht.

Das prozentuale Verhältnis entspricht demnach [redacted] % und bewegt sich damit in einer minimalen, nicht entscheidungserheblichen Größenordnung. Bezogen auf den unter Punkt 7.3.2.2. festgestellten Gewinnsatz in Höhe von 6,50 % ergibt sich damit kein Anpassungserfordernis nach § 47 Abs. 4 PostG (rechnerische Herleitung: [redacted] mathematisch gerundet auf zwei Nachkommastellen: 6,50). Damit kann im vorliegenden Verfahren dahinstehen, ob und inwieweit die Investitionen, die weder taxonomiekonform noch taxonomiefähig sind, anerkennungsfähig nach § 47 Abs. 1 PostG sind (vgl. 7.3.2.3.2.3).

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

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

7.3.2.4.1. 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 2027 und 2028 sowie des Gewinnsatzes nach § 44 Abs. 2 PostG in Höhe von 6,5 %. Demnach ergibt sich für alle Segmente der Brief- und Universaldienstprodukte für das Kalenderjahr 2027 ein kalkulierter Gewinn von rd. [redacted] € und für das Kalenderjahr 2028 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.

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

Übersteigen die prognostizierten Erlöse die nach den § 44 Abs. 1 und 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 2027 rd. [redacted] € und für das Kalenderjahr 2028 rd. [redacted] €.

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.

7.3.2.4.3. 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 2027 und 2028 sowie des Gewinnsatzes 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 2027 in Höhe von rd. [redacted] € und für das Kalenderjahr 2028 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 (Summe 2027: [redacted] € und Summe 2028 [redacted] €) 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 2027 um rd. [redacted] € und im Kalenderjahr 2028 um rund [redacted] €. Der kalkulierte Zusatzgewinn war demzufolge für das Kalenderjahr 2027 und 2028 anzupassen.

7.3.2.4.4. Anpassungsfaktor bei Überschreiten der Höchstgrenze

Aus dem Verhältnis des zuvor 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 7.3.2.4) in den einzelnen Price-Cap-Körben in den Kalenderjahren 2027 und 2028 um den Faktor [redacted] zu kürzen.

7.3.2.4.5. 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 2027 werden folgende Zusatzgewinne nach § 44 Abs. 3 PostG anerkannt:

Tabelle 36: Zusatzgewinn– Price-Cap-Produkte (in Mio. €)

	Price-Cap Brief		**Price-Cap Teilleistungen**		**Price-Cap PZA**		**Price-Cap Paket-C2X**	
	Kalk. Zusatz-gewinn	Aner-kannter Zusatz-gewinn	Kalk. Zusatz-gewinn	Aner-kannter Zusatz-gewinn	Kalk. Zusatz-gewinn	Aner-kannter Zusatz-gewinn	Kalk. Zusatz-gewinn	Aner-kannter Zusatz-gewinn
2027	[redacted]							
2028								

* Rundungsdifferenzen

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 nachzuweisende – 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 Betroffenen hat die KeL-übersteigenden Aufwendungen mit Schreiben vom 29.05.2026 aufgezeigt. Mit Schreiben vom 10.09.2026 hat die Betroffene die geltend gemachten Lasten für die werktägliche Zustellung aktualisiert. Die nach § 44 Abs. 4 PostG geltend gemachten Aufwendungen konnten dem Grunde und der Höhe nach vollständig als Last anerkannt werden:

Tabelle 37: Lasten (in Mio. €)

	2026	2027	2028
Universaldienstlasten	[redacted]		
davon Infrastrukturlast Brief (werktägliche Zustellung)			
davon Infrastrukturlast Filiale			
Personal-, Sozial- und Versorgungslasten			
davon Nicht wettbewerbsübliche Lohn- und Sozialkosten			
davon Personalüberkapazitäten/Restrukturierung			
Summe			

* Rundungsdifferenzen

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 29.05.2026 deren Ermittlung und Verteilung aufgezeigt. Auf Nachfrage der Beschlusskammer hat sie mit Schreiben vom 24.07.2026 und 04.09.2026 ergänzende Erläuterungen vorgelegt. Anhand dieser Unterlagen hat die Kammer die Höhe der Lasten sowie deren rechnerische Herleitung überprüft.

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 überwacht die tatsächliche Einhaltung der Universaldienstvorgaben nach § 17 ff. PostG.

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 2026 bis 2028 weist die Betroffene folgende Werte als Universaldienstlasten aus (vgl. Schriftsatz d. Betroffenen v. 29.05.2026, Anlage 12):

Tabelle 38: Ansatz der Betroffenen - Entwicklung Universaldienstlasten (in Mio. €)

	2026	2027	2028
Universaldienstlasten	[redacted]		
davon Infrastrukturlast Brief (werktägliche Zustellung)			
davon Infrastrukturlast Filiale			

* Rundungsdifferenzen

7.3.3.1.1. Anerkennung der Universaldienstlasten

Die von der Betroffenen geltend gemachten Kosten für die flächendeckende Versorgung sind 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.) und „Infrastrukturlast Filiale“ (hierzu unter Punkt II. 7.3.3.3.). Die im letzten Maßgrößenverfahren noch beantragten Kosten für Wegeleistungen von der Grundstücksgrenze bis zum Hausbriefkasten des Empfängers werden vorliegend nicht als KeL-übersteigende Aufwendungen geltend gemacht („Last aus Haustürzustellung“).

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 zu Umfang und Qualität der Universaldiensterbringung hat die Betroffene regelmäßig zu berichten (vgl. § 20 Abs. 1 PostG). Die Prüfung der Laufzeitvorgaben obliegt der Bundesnetzagentur, vgl. § 20 Abs. 2 PostG.

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. Einer wie von der Monopolkommission in ihrer Stellungnahme vom 29.10.2026 empfohlenen pauschalen Ablehnung der „Infrastrukturlast Filiale“ kann die Kammer nicht folgen, da eine Anerkennung der „Infrastrukturlast Filiale“ bereits dem Grunde nach durch das Postgesetz angelegt ist.

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 Kammer führt damit ihre bereits im letzten Verfahren angewandte Methodik fort.

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 erachtet. 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 BK5-24/003, Seite 83 ff.). Die Entscheidung wurde durch die Betroffene beklagt, das Verfahren ist zum Entscheidungszeitpunkt noch anhängig (vgl. unter 1.). Die Betroffene hält ausweislich ihrer Stellungnahme vom 29.05.2026 für das vorliegende Verfahren auch in Bezug auf die „fehlerhafte Reduzierung der Infrastrukturlast Brief (werktägliche Zustellung), Lasten (7.3.3. MGE 2024)“ (S. 2 des Anschreibens vom 29.05.2026) an ihrer Rechtsaufassung aus dem Gerichtsverfahren fest.

Ungeachtet ihrer abweichenden Rechtsauffassung zieht die Betroffene für die Berechnung der Infrastrukturlast Brief – den Vorgaben der Beschlusskammer folgend – einen Durchschnittswert heran.

Die Berechnung der Universaldienstlast für die Zustellung erfolge auf der 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 Bewertung der Tätigkeiten erfolge zu wettbewerbsüblichen Personalkosten. Die Berechnungen basierten auf der Annahme, dass Sachkosten und Abschreibungen nicht entfallen würden.

Vollständig entfallen würden demgegenüber Kosten [redacted]

Insgesamt würden bei einem Wegfall der Briefzustellung am 6. Zustelltag durchschnittliche Kosten in Höhe von [redacted] für 2025 anfallen, wovon [redacted] auf Kosten für Wegeleistungen, [redacted] auf Transportkosten und [redacted] auf Kosten für die stationäre Bearbeitung entfielen.

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 auf Grundlage eines Wegfallkostenansatzes, der auf der Annahme beruhte, dass [redacted] als Werktag entfallen würde, gäbe es die Verpflichtung zur werktäglichen Zustellung nicht, (vgl. Anlage 7 S. 3

zum Schreiben der Betroffenen vom 07.10.2020 im Verfahren BK5-21/004). Der Ansatz war bis zur Modernisierung des PostG 2024 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 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, erschien seit der Einführung des neuen Postgesetzes 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 und folgt damit ihrem Ansatz aus dem letzten Maßgrößenverfahren, vgl. BK5-24/003 S. 84 ff.). Das anhängige Klageverfahren vor dem Verwaltungsgericht Köln (Az. 21 K 7951/24) ist zum Zeitpunkt der Entscheidung für das vorliegende Verfahren noch nicht weit genug fortgeschritten, um daraus Erkenntnisse zu gewinnen und in die vorliegende Entscheidung einfließen zu lassen. Sofern der BPEX in seiner Stellungnahme vorträgt, dass Einsparungen aus der A/B-Zustellung bei der Durchschnittsbetrachtung ausgeblendet werden, ist dies nicht zutreffend. Der Ermittlung der Infrastrukturlast Brief liegen die tatsächlichen Produktionsprozesse und damit die tatsächlichen Kostenstrukturen der Betroffenen zu Grunde.

In der nachfolgenden Tabelle werden die von der Betroffenen ermittelten entfallenden Kosten bei Wegfall des jeweiligen Wochentags ausgewiesen. Die Betroffene hatte diese Angaben mit Schreiben vom 24.07.2026 vorgetragen und mit Schreiben vom 24.08.2026 eine Korrektur der Werte vorgenommen.

Tabelle 39: Last 6. Zustelltag je Werktag im UB P&P (in Mio. €)

wegfallender Zustelltag	**2027**	**2028**
Montag	[redacted]	
Dienstag		
Mittwoch		
Donnerstag		
Freitag		
Samstag		

Auch wenn vieles dafür spricht – bei einer hypothetisch angenommen 5-Tage-Zustellung –, den aufkommenschwächsten Werktag 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 weiterhin eine Durchschnittsbetrachtung über alle Zustelltage angebracht.

Die Infrastrukturlast Brief bildet diejenigen Kosten ab, die das bestehende universaldienstgeprägte Zustellnetz bei einer 6-Tage-Zustellung im Vergleich zu einer optimierten (hypothetischen) 5-Tage-Zustellung verursacht.

Für die Jahre 2027 und 2028 hat die Betroffene in Anlage 6 zu ihrem Schreiben vom 10.09.2026 Durchschnittskosten über alle Werktage in Höhe von [redacted] ausgewiesen. Diese verteilen sich auf die Price-Cap-Segmente Brief, Teilleistungen und PZA, Paket-C2X sowie auf die sonstigen Nicht-Price-Cap-Segmente wie folgt (vgl. Schriftsatz der Betroffenen v. 16.08.2024, Anlage 6).

Tabelle 40: Ansatz Last werktägliche Zustellung – Durchschnitt über alle Werktage (in Mio. €)

Segment	2027	2028
Price-Cap Brief	[redacted]	
Price-Cap Teilleistungen		
Price-Cap PZA		
Price-Cap Paket-C2X		
Dialog Marketing		
Presse		
Pakete B2X		
Paket sonstige (nUD)		
Paket sonstige (UD)		
BüWa		
WaPo		
Import Brief		
Sonst. PDL Bf (UD)		
Sonst. PDL Brief (nUD)		
Sonst. PDL Paket (nUD)		
Sonst. PDL Sonstiges (nUD)		
ILV		
Nicht-PDL BK		
Nicht-PDL DM		
Nicht-PDL PP		
Nicht-PDL DPI		
Nicht-PDL Paket		
Nicht-PDL Rest		
Nicht-PDL Telelog Beamte		
Summe *		

* Rundungsdifferenzen

Kritik der Monopolkommission an der Verteilung der Infrastrukturlast Brief

Die Monopolkommission vertritt die Ansicht, dass die Zustellung von Sendungen, die nicht dem Universaldienst angehören, nicht bei der Berechnung der Last aus werktäglicher Zustellung berücksichtigt werden dürfte, da für diese Sendungen keine Verpflichtung zur werktäglichen Zustellung bestünde. Ferner argumentiert die Monopolkommission, ein Ansatz von Lasten für diese Dienstleistungen käme allenfalls dann in Betracht, wenn der Beitrag dieser Dienstleistungen zu den Gemeinkosten den verschobenen Lastenbetrag überschreite. Der genaue Wirkmechanismus sei für die Monopolkommission jedoch unklar und der Ansatz deshalb insgesamt zu verwerfen. Außerdem wäre zu bezweifeln, ob eine Preiserhöhung bei diesen Produkten tatsächlich zu einem Mengenrückgang und damit zu einer stärkeren Belastung der Universaldienstprodukte führe. Die Komplexität des Sachverhaltes angesichts der gegenläufigen Effekte spräche gegen eine Anerkennung der Last (vgl. „Post 2025: Neues Postgesetz – Marktgestaltung beginnt! 14. Sektorgutachten“, Gutachten der Monopolkommission gemäß § 84 Abs. 2 PostG, Rn. 84 bis 86).

Die Betroffene hat mit Schreiben vom 29.05.2026 zu den Ausführungen der Monopolkommission Stellung genommen. Sie sieht die Argumentation der Monopolkommission als in jeder Hinsicht verfehlt an:

> *„Die Ausführungen gehen bereits inhaltlich an den gesetzlichen Vorgaben vorbei. Die Monopolkommission geht davon aus, dass der Ansatz einer Last für Sendungen außerhalb des Universaldienstes nur dann gerechtfertigt wäre, wenn der Beitrag der Sendungen zu den Gemeinkosten – gemeint ist vermutlich die Netzauslastung – den „verschobenen Lastenbeitrag“ überschreite. Sie ergeht sich sodann in theoretischen Ausführungen zur Wirkung von Preis- und Produktanpassungen bei diesen Dienstleistungen und den unklaren Folgen hinsichtlich der Netzauslastung. In der Konsequenz sprächen die gegenläufigen Effekte und die Komplexität des Sachverhalts gegen die Anerkennung des Lastenanteils bei diesen Produkten. Diese Ausführungen verkennen den Kern des gesetzgeberischen Ansatzes. Bei der Bestimmung der Last geht es nicht darum, in einem komplexen Marktmodell zu bestimmen, welche Preise sich im Gleichgewicht einstellen würden. Die Tatsache, dass der Monopolkommission der relevante Wirkmechanismus nicht klar ist, kann nicht per se gegen eine Anerkennung sprechen. Tatsächlich ist dieser „Wirkmechanismus“ für die Bestimmung der Last auch völlig unerheblich. Ausgangslage der Überlegung stellen vielmehr die unternehmerischen Entscheidungen sowie die sachgerechte Allokation von Kosten und Aufwendungen auf die regulierten Dienstleistungen dar. Dabei ist im Sinne einer freien Marktwirtschaft zunächst davon auszugehen, dass die Unternehmen selbst über eine größere Marktkenntnis verfügen als andere Institutionen oder Behörden. Anderenfalls wäre es effizienter, die entsprechenden Leistungen staatlich bereit zu stellen. Der Gesetzgeber hat sich jedoch bewusst für eine Privatisierung der Dienstleistungen entschieden und nur partiell regulierend eingegriffen, nämlich mit Blick auf die Sicherstellung des Universaldienstes und der Konkretisierung des Kostenmaßstabs für eine strenge Entgeltregulierung. Darüberhinausgehende Vorgaben zum Produktangebot macht der Gesetzgeber gerade nicht, da er sich richtigerweise darauf verlassen kann, dass ein privatwirtschaftliches Unternehmen gewinnorientiert handelt. Die Frage, inwieweit weitere Preiserhöhungen außerhalb des Universaldienstes betriebswirtschaftlich sinnvoll möglich wären, ist im Zusammenhang mit der Infrastrukturlast völlig belanglos, da diese Entscheidung innerhalb des gesetzlichen Rahmens dem regulierten Unternehmen überlassen ist. Hierdurch wird die Komplexität der Überlegungen der Monopolkommission bereits deutlich reduziert. Allenfalls ist es*

Aufgabe der Beschlusskammer zu prüfen, ob Preiserhöhungen der Produkte außerhalb der Price-Cap-Regulierung in angemessener Höhe geplant wurden, oder ob die Tragfähigkeit der Dienstleistungen unterschätzt wurde. Hier hat die Kammer bereits mehrfach – zuletzt im vorangegangenen Verfahren – entgegen unserem Vortrag korrigierend eingegriffen. Auch die Abwägung zwischen Universaldienstlast und Beitrag zur „Gemeinkostendeckung" im Sinne einer höheren Netzauslastung geht fehl. Eine solche Überlegung kann nicht losgelöst vom eigentlichen Maßstab der KeL und insbesondere dessen Konkretisierung durch die Entscheidungspraxis der Beschlusskammer erfolgen. Hiermit hat sich die Monopolkommission in ihren sehr hypothetischen Ausführungen aber gar nicht befasst. Nach der langjährigen Entscheidungspraxis der Bundesnetzagentur wird der Kostenmaßstab der KeL gem. § 44 PostG – anders etwa als im Kartellrecht – durch den betriebswirtschaftlichen Ansatz der Vollkostenallokation konkretisiert. Dies führt dazu, dass zunächst alle Postdienstleistungen nach dem Proportionalitätsprinzip mit gemeinsamen Kosten belastet werden. Im Gesetzestext selbst finden sich nur die Formulierungen „angemessener Zuschlag für leistungsmengenneutrale Gemeinkosten". Bereits an dieser Stelle könnte also eine Prüfung stattfinen, ob die Anwendung Proportionalitätsprinzips bei Postdienstleistungen unterschiedlicher Wettbewerbs- und Regulierungsintensität grundsätzlich angemessen ist. Die Kammer sieht jedoch von einer Prüfung an dieser Stelle ab, da nach ihrer Ansicht das Proportionalitätsprinzip im Sinne einer Prozesskostenrechnung der Konkretisierung einer verursachungsgerechten Kostenallokation gleichkommt. Damit wird die Frage nach der Angemessenheit in Teilen auf die Prüfung der Tragfähig verlagert. Diese Vorgehensweise ist u. E. keineswegs zwingend. Mit dem Verursachungsprinzip vereinbar wäre theoretisch ebenso ein stufenweises Vorgehen, in dem in einem ersten Schritt jedem Produkt seine inkrementellen Kosten zugewiesen werden und die gemeinsamen Kosten in einem zweiten Schritt nach weiter zu konkretisierenden Kriterien verteilt werden. Wesentlicher Bestandteil der Infrastrukturlast Brief sind jedoch mengenunabhängige Kosten. Diese fallen auch weitgehend unabhängig davon an, ob Dienstleistungen außerhalb des Universaldienstes zusätzlich angeboten werden oder nicht. Der Ausweis der Infrastrukturlast auf den Produkten außerhalb des Universaldienstes ist also streng genommen nicht primär kausal bedingt, sondern Folge der von der Kammer in ihrer Entscheidungspraxis geforderten Anwendungen des Proportionalitätsprinzips in der Kostenallokation. Es ist somit nur folgerichtig und auch gesetzeskonform, dass diese allokierten Aufwendungen bei der Prüfung der Tragfähigkeit Berücksichtigung finden. Die theoretischen Überlegungen der Monopolkommission greifen zu kurz. Die Frage nach der „korrekten" Allokation von Gemeinkosten oder besser von gemeinsamen Kosten (Common Costs) lässt sich auch in einem theoretischen volkswirtschaftlichen Kontext nicht eindeutig beantworten. In der Regulierungsökonomie werden diese Kosten klassischerweise umgekehrt proportional zu den Preiselastizitäten verteilt. Die Nachfrage nach Postdienstleistungen außerhalb des Universaldienstes ist jedoch deutlich reagibler als die Nachfrage nach Universaldienstleistungen. Nach diesem Ansatz wären also nicht nur die nicht wettbewerbsüblichen Netzkosten, sondern darüber hinaus auch ein wesentlicher Anteil der gemeinsamen Kosten auf die Universaldienstprodukte zu allokieren. Ein solcher Ansatz wäre wohlfahrtsmaximierend und könnte deshalb ebenso eine sachliche Rechtfertigung für die Reallokation liefern. Auch die allgemeine Wettbewerbstheorie liefert keine eindeutige Antwort auf die Frage nach der Kostenallokation von Mehrproduktunternehmen, sondern definiert lediglich das Kriterium der Subventionsfreiheit. Preise oberhalb der inkrementellen Kosten sind subventionsfrei. Da die Sendungen außerhalb des Universaldienstes weiterhin zur Deckung der gemeinsamen Kosten

beitragen, ist dieses Kriterium erfüllt. Diese Überlegungen zeigen, dass die von der Kammer gewählte Vorgehensweise, nämlich die Allokation der gemeinsamen Kosten mit Blick auf die Universaldienstverpflichtung im Rahmen der Tragfähigkeit zu prüfen, den gesetzlichen Vorgaben entspricht. Die Überlegungen der Monopolkommission verkennen die betriebswirtschaftliche Realität Die Überlegungen der Monopolkommission sind auch in tatsächlicher Hinsicht falsch. Sie unterstellen nämlich implizit, dass eine Netzoptimierung nach Produktgruppen erfolgen könnte und sich durch den Wegfall eines Zustelltages bei den Produkten außerhalb des Universaldienstes deutlich Kosteneinsparungen erzielen ließen. Diese Annahme geht an der Realität vorbei. Angesichts des sinkenden Sendungsmengenvolumens hat die Deutsche Post AG ihr Netz im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Regellaufzeit fortlaufend optimiert. So ist bereits heute [redacted] *Es ist offensichtlich, dass der Wegfall eines Zustelltages* [redacted] *Zum einen wären die Universaldienstprodukte weiterhin an sechs Tagen zuzustellen, so dass faktisch keine Ersparnisse in der Auslieferung zu erzielen sind. Gleichzeitig wären für die betreffenden Sendungen zusätzliche Sortier- und Lagerkapazitäten zu beschaffen, die die Gesamtkosten der Produktion ansteigen lassen. Diese Betrachtung lässt den Schluss zu, dass es sich bei der Universaldienstlast aus 6. Zustelltag um eine eher konservative Abschätzung handelt, da hier lediglich der Effekt der Verlagerung von Sendungsmengen auf den nächsten Zustelltag quantifiziert wird. Auf den Ansatz eines reinen grüne Wiese-Modells für ein optimiertes Netz ohne Universaldienstverpflichtungen wird hingegen verzichtet. Insgesamt sind die Ausführungen der Monopolkommission wenig durchdacht und können weder in rechtlicher noch in tatsächlicher Hinsicht überzeugen.*“

Für die Beschlusskammer sind die Ausführungen der Monopolkommission zur Ablehnung von Nicht-UD-Segmenten bei der Bestimmung der Infrastrukturlast Brief nicht nachvollziehbar. Die Zustellinfrastruktur wird auf die Erbringung der Universaldienstversorgung ausgerichtet. Jedes zusätzlich mit der Zustellinfrastruktur ausgelieferte Produkt trägt anteilig Kosten dieser Zustellinfrastuktur. Die verursachungsgerechte Kostentragung der Nicht-UD-Segmente reduziert die Stückkosten für den Universaldienst. Solange ein Kostenvorteil für den Universaldienstbereich verbleibt, gibt die Einbeziehung der Nicht-UD-Segmente einen Anreiz zur Stückkostenreduktion mittels Erweiterung der Produktpalette. Der Kostenvorteil ist aus den der Kammer vorliegenden Daten ersichtlich.

Die Betroffene setzt mit der Verteilung der Wertschöpfungskosten entsprechend der Inanspruchnahme der jeweiligen Beförderungsprozesse die langjährigen Anforderungen der Kammer zur verursachungsgerechten Kostenzuordnung sachgerecht um. Mit der von der Betroffenen aufgeworfenen alternativen Verteilungsmöglichkeit von Wertschöpfungskosten auf Grundlage eines Inkrementalkostenansatzes hat sich die Kammer bereits in früheren Verfahren intensiv auseinandergesetzt und dessen Anwendung als ungeeignet bewertet, vgl. hierzu Maßgrößenbeschluss BK5-18/003 v. 03.06.2019, Seite 33 ff.

Die Beschlusskammer sieht unter Berücksichtigung des bestehenden Anreizes zur Stückkostenreduktion im Universaldienst und der Ausführungen der Betroffenen keine Veranlassung, von der bisherigen Praxis zur Bestimmung der Infrastukturlast Brief abzuweichen.

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 und der Höhe nach anerkannt. Die Kammer erkennt [redacted] als KeL-übersteigende Mehrkosten für das Filialnetz an.

Der Ermittlung der Filiallast durch die Betroffene liegt ein theoretisches, optimiertes Netz zugrunde. Dieses optimierte Netz ergebe sich aus einem standort- und nachfragebasierten Ansatz, dessen Schwerpunkt eine gute Erreichbarkeit für die Kunden sowie ein hoher Grad an Nachfrage- und Bedarfsabdeckung bilde. Die Betroffene geht auf Basis ihres Ansatzes davon aus, dass die Nachfrage nach Brief- und Paketdienstleistungen in stationären Einrichtungen bundesweit mit insgesamt [redacted] so genannten „Touchpoints“ abgedeckt werden könne, davon in 2025 [redacted] Partner-Filialen und [redacted] Poststationen (automatisierte Einrichtungen). Die Betroffene nimmt darüber hinaus an, dass aufgrund des Mengenrückgangs jährlich ca. [redacted] Partnerfilialen durch Poststationen ersetzt werden könnten. Für 2027 und 2028 geht sie entsprechend im optimierten Netz von [redacted] bzw. [redacted] Partner-Filialen und [redacted] bzw. [redacted] Poststationen aus (s. Anlage 14, S. 5ff.).

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. Die hypothetische Annahme eines optimierten Netzplans zur Bestimmung der Infrastrukturlast Filiale beinhaltet keine Anerkennung dieses Netzplans für einen zukünftigen Ausgestaltung des Filialnetzes. Insbesondere keine Vorfestlegung im Hinblick auf beantragte Entscheidungen zum Aufbau und Betrieb von Poststationen.

Das für den Paketsektor erwartete Mengenwachstum werde nach Vorstellung der Betroffenen über ein Netz von Paketshops und Packstationen vollständig aufgefangen. Die Betroffene gibt an, dass der Ausbau dieser Netze keinen Einfluss auf die Höhe der universaldienstbedingten Mehrkosten habe. Sie bestünden parallel zu den gesetzlich vorgeschriebenen Standorten und könnten diese auch nicht ersetzen.

Eine detaillierte Beschreibung des standort- und nachfragebasierten Ansatzes der Betroffenen (optimiertes Netz) ergebe sich aus dem von der Betroffenen vorgelegten Gutachten zum betriebswirtschaftlich effizienten Filialnetz von THERON Advisory Group (s. Anlage 14 zum Schreiben vom 29.05.2026, S. 23 ff.). Zudem hat die Betroffene mit Schreiben vom 24.07. und vom 04.09.2026 ergänzende Erläuterungen zu dem von ihr ermittelten optimierten Netz nachgereicht.

Datengrundlage für die Ermittlung des von der Betroffenen zugrunde gelegten optimierten Netzes bilde das Geoinformationssystem [redacted] der Betroffenen, in das geographische Parameter wie Entfernung, Einwohnerzahl und Handelsbesatz sowie Daten zu allen stationären Einrichtungen der Betroffenen sowie von Wettbewerbern einfließen würden. Die Betroffene nutze dieses System für die Abbildung der bestehenden „Touchpoints“, der Überwachung der Einhaltung der Vorgaben des Postgesetzes sowie bei ihrer Netzplanung. So ziehe die Betroffene das System heran, um beispielsweise die Auswirkungen einer unerwar-

teten Filialschließung auf die Versorgung der Bevölkerung sowie die umliegenden „Touchpoints“ zu simulieren und entsprechenden Handlungsbedarf abzuleiten. Daneben nutze die Betroffene das System zur Modellierung von Netzszenarien, indem entsprechende Rahmenparameter vorgegeben würden. Das System sei darauf basierend in der Lage, u.a. die Anzahl von „Touchpoints“, deren Lokalisierung, die Erreichbarkeit für die Bevölkerung sowie die Abdeckung der Ist-Transaktionen zu berechnen und graphisch darzustellen. Zur Bestimmung des optimierten Netzes habe die Betroffene zudem Stammdaten der stationären Einrichtungen wie Standort, Öffnungs-/Zugangszeiten, Kapazität, Anzahl Schalter etc. sowie Absatz- und Umsatzdaten je stationäre Einrichtung bis auf Ebene der Einzelprodukte genutzt.

Der Erarbeitung des optimierten Netzes durch die Betroffene lägen folgende Prämissen zugrunde: Die planerisch erforderliche Anzahl an Standorten ermittle sich unter Zugrundelegung [redacted] Hieraus ergebe sich für 2025 ein Bedarf von [redacted] Standorten [redacted] und [redacted] Standorten [redacted], insgesamt also [redacted] Standorten (Greenfield-Analyse). Zur Sicherstellung der Nachfrageabdeckung seien die [redacted] Standorte im Bestandsnetz ermittelt worden. Diese sollten Bestandteil des optimierten Netzes sein. Die bestehende Nachfrage werde bereits zu [redacted] durch [redacted] bereits bestehende Standorte abgedeckt [redacted] aller Standorte). Beide Kriterien seien für die Ermittlung des optimierten Netzes unabhängig voneinander zu betrachten.

Für das optimierte Netz hätte die Betroffene im ersten Schritt die planerisch ermittelten Standorte, die die gewünschte Kundennähe und Erreichbarkeit sicherstellten, mit den Bestands-Standorten abgeglichen. Da sich diese nicht immer in unmittelbarer Nähe der planerischen Standorte befänden, seien [redacted] berücksichtigt worden, die [redacted] In Summe seien so [redacted] Standorte in das optimierte Netz aufgenommen worden. Die Festlegung [redacted] und die Entscheidung, [redacted] zu berücksichtigen, sei getroffen worden, um in der Gesamtbetrachtung die gewünschte Kundennähe und Erreichbarkeit sicherstellen zu können. Auf der anderen Seite böten diese Annahmen auch den Raum, mit der Zeit noch weitere Optimierungen bei sich veränderter Nachfrage und/oder bei Zusammenlegung von Standorten vornehmen zu können. In einem zweiten Schritt erfolgte der Abgleich zwischen den bereits identifizierten Standorten [redacted] und den [redacted] Vollsortimentsfilialen im Bestand [redacted] Nach dem ersten Schritt seien bereits [redacted] der insgesamt [redacted] Filialen berücksichtigt worden. Um neben der Erreichbarkeit auch die tatsächliche Nachfrage umfassend zu berücksichtigen, seien die übrigen [redacted] Filialen ebenfalls in das optimierte Netz integriert worden. Aus diesen beiden Schritten ergäben sich die insgesamt [redacted] Standorte im optimierten Netz. Standorte mit mehr als [redacted] seien als Partner-Filiale ausgestaltet worden [redacted] Standorte), alle übrigen als Poststation [redacted] Standorte).

Die von der Betroffenen vorgelegte gutachterliche Stellungnahme plausibilisiere die Ausführungen der Betroffenen und zeige auf, dass es sich bei dem von der Betroffenen vorgetragenen Ansatz eines optimalen Annahmenetzes um einen konservativen Ansatz handele. Der Gutachter verfolge basierend auf allgemein anerkannten betriebswirtschaftlichen Kriterien einen eigenen – von dem der Betroffenen abweichenden – Ansatz zur Bestimmung eines betriebswirtschaftlich optimalen Netzes („kapazitätsbasierter Ansatz“). Das Gutachten stelle zur

Bestimmung der optimalen Netzgröße auf die nachgefragte Menge, in diesem Fall die durchgeführten Transaktionen, ab (s. Anlage 14 zum Schreiben vom 29.05.2026, S. 14ff.). Ausgehend von den aktuellen Transaktionen sowie der erwarteten Mengenentwicklung im Brief- und Paketbereich lasse sich so ein Netz ableiten, welches die aktuellen bzw. erwarteten Transaktionsmengen zu den geringsten Kosten abdecken könne. Unter Kapazitätsgesichtspunkten wäre in 2026 ein Filialnetz mit ca. [redacted] Vollsortimentsfilialen (personenbediente Filialen mit Vollsortiment) ausreichend gewesen (s. Anlage 14 zum Schreiben vom 29.05.2026, Abbildung 9, S. 18). Berücksichtige man zusätzlich die Erreichbarkeit im sehr ländlichen Raum und behalte diese auf dem heutigen Niveau bei, so ergebe sich für 2026 ein Netz von rund [redacted] Vollsortimentsfilialen (s. Anlage 14 zum Schreiben vom 29.05.2026, Abbildung 11, S. 20). Mit der Errichtung von [redacted] ergänzenden Poststationen würde ein großer Teil der Standorte [redacted] und stetig rückläufigen Verfügbarkeiten von Filialpartnern in diesem Raum gesichert. Aus unternehmerischer Sicht seien diese zusätzlichen Poststationen aber nicht erforderlich. Insgesamt ergäbe sich für das Jahr 2026 ein Netz von [redacted] Standorten. Im Jahr 2026 führe der Ansatz der Betroffenen damit zu nahezu [redacted] gegenüber dem vom Gutachter ermittelten betriebswirtschaftlich optimalen Netz.

Das aktuelle Netz der Betroffenen setzte sich Ende 2025 aus [redacted] Filialen, davon [redacted] sog. DP-Shops, [redacted] Paketshops, [redacted] Poststationen und [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 14 zum Schreiben vom 29.05.2026, S. 7-8) weist die Betroffene für die Jahre 2027 und 2028 rund [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 diejenigen Kosten gegenüberstellt, die sie für den ersatzweisen Ausbau eines Poststations-Netzwerks aufzuwenden hätte. Die Kosten für die potentiell wegfallenden DP-Shop- und Partnerfilialen beziffert sie für den Maßgrößenzeitraum 2027-2028 auf rund [redacted] Diesen Kosten stellt sie die Kosten für die zusätzlich zu installierenden Poststationen in Höhe von rund [redacted] sowohl in 2027 als auch in 2028 gegenüber.

Die Betroffene hat nachvollziehbar dargelegt, dass ohne die in § 17 PostG enthaltene Verpflichtung zur Vorhaltung eines flächendeckenden Netzes an Universaldienstleistungen mit dem von ihr verfolgten Konzept eine adäquate, den Bedürfnissen der Nachfrager entsprechende, flächendeckende Annahmeinfrastruktur erreicht werden kann. Die Betroffene hat die erforderliche Anzahl an Standorten in einem erstem Schritt unter Erreichbarkeitsaspekten bestimmt. Hierbei sind u.a. geographische Parameter sowie Daten zu allen stationären Einrichtungen der Betroffenen sowie von Wettbewerbern zugrunde gelegt worden. Des Weiteren hat sich die Betroffene an der tatsächlichen Nachfrage orientiert. Hierfür hat sie die [redacted] Filialen anhand filialspezifisch vorliegender Daten (Stammdaten, Absatz- und Umsatzzahlen) identifiziert, mit den zuvor planerisch ermittelten Standorten

abgeglichen und um weitere Standorte mit signifikanter Nachfrage und zur Steigerung der Erreichbarkeit ergänzt.

Die Beschlusskammer folgt dem kostenrechnerischen Ansatz der Betroffenen. Mit Schreiben vom 29.05.2026 (Anlage 12 a „Berechnung Filiallast“) hat die Betroffene die durchschnittlichen Kosten je DP-Shop, je Partnerfiliale und je Poststation vorgetragen. Die anerkennungsfähige Filiallast ergibt sich aus der Multiplikation der durchschnittlichen Kosten mit der Anzahl der jeweils abbaubaren stationären Einrichtungen. Gegengerechnet werden die Kosten für zusätzliche Poststationen.

Tabelle 41: Bestimmung Filiallast für 2027

Art der Einrichtung	**Anzahl zusätzlicher oder abbaubarer Einrichtungen**	**Durchschnittliche Kosten je Einrichtungsart in €**	**Bestimmung Filiallast in € (=A+B-C)**
A DP-Shop	[redacted]		
B Partner-Filiale			
C Poststation			
2027			

Tabelle 42: Bestimmung Filiallast für 2028

Art der Einrichtung	**Anzahl zusätzlicher oder abbaubarer Einrichtungen**	**Durchschnittliche Kosten je Einrichtungsart in €**	**Bestimmung Filiallast in € (=A+B-C)**
A DP-Shop	[redacted]		
B Partner-Filiale			
C Poststation			
2028			

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

Tabelle 43: Ansatz Filiallast (in Mio. €)

Segment	2027	2028
Price-Cap Brief	[redacted]	
Price-Cap Teilleistungen		
Price-Cap PZA		
Price-Cap Paket-C2X		
Dialog Marketing		
Presse		
Pakete B2X		
Paket sonstige (nUD)		
Paket sonstige (UD)		
BüWa		
WaPo		
Import Brief		
Sonst. PDL Bf (UD)		
Sonst. PDL Brief (nUD)		
Sonst. PDL Paket (nUD)		
Sonst. PDL Sonstiges (nUD)		
ILV		
Nicht-PDL BK		
Nicht-PDL DM		
Nicht-PDL PP		
Nicht-PDL DPI		
Nicht-PDL Paket		
Nicht-PDL Rest		
Nicht-PDL Telelog Beamte		
Summe *		

* Rundungsdifferenzen

Kritik der Monopolkommission an der Ermittlung der Infrastrukturlast Filiale

Die Monopolkommission hat in ihrem 14. Sektorgutachten empfohlen, zu prüfen, ob tatsächlich Post-Shop-Filialen existierten, die ausschließlich aufgrund der gesetzlichen Vorgaben und nicht aus betrieblichem Eigeninteresse von der Betroffenen betrieben würden. Bei der Prüfung der Filiallasten sollte insbesondere die Wettbewerbssituation vor Ort, d.h. die Standorte der weiteren Paket- oder Briefdienstleister, in den Blick genommen werden. Darüber hinaus sollte als weiteres Kriterium die in der jeweiligen Filiale der Betroffenen anfallende Sendungsmenge berücksichtigt werden (vgl. „Post 2025: Neues Postgesetz – Marktgestaltung beginnt! 14. Sektorgutachten“, Gutachten der Monopolkommission gemäß § 84 Abs. 2 PostG, Rn. 88 bis 90).

Die Betroffene hat zum Vortrag der Monopolkommission Stellung genommen. Sie hat in ihrem Antwortschreiben vom 29.05.2026 aus Sicht der Beschlusskammer insbesondere nachvollziehbar dargestellt, dass selbst das aus ihrer Sicht optimale Netz unter Berücksichtigung aller „Touchpoints“ eine Erreichbarkeit und Flächenabdeckung biete, die [redacted] Die Betroffene hat darüber hinaus ein Gutachten vorgelegt, aus dem – wie bereits oben dargelegt wurde – ebenfalls für die Beschlusskammer nachvollziehbar hervorgeht, dass unter Berücksichtigung der sinkenden Anzahl an Briefsendungen und der steigenden Anzahl von Paketsendungen ein betriebswirtschaftlich effizientes Netz für 2026 mit [redacted] Standorten [redacted] ausfallen würde, als das von der Betroffenen ermittelte optimale Netz mit [redacted] Standorten. Die Betroffene weist im Rahmen der gutachterlichen Stellungnahme zudem darauf hin, dass der Leistungsumfang der stationären Einrichtungen aller Wettbewerber sich auf den Verkauf von Freimachungen, die Annahme sowie Ausgabe direkt adressierter oder benachrichtigter Päckchen und Pakete beschränke und damit dem Leistungsumfang eines DHL-Paketshops entspreche. Aus dem Gutachten ergebe sich, dass die durchschnittlichen Fixkosten eines Paketshops der Betroffenen [redacted] der durchschnittlichen Fixkosten einer typischen Partnerfiliale [redacted] lägen. Die von der Monopolkommission herangezogenen DP-Shop-Filialen wiesen somit [redacted] durchschnittliche Fixkosten auf wie ein DHL-Paketshop (s. Anlage 14 zum Schreiben vom 29.05.2026, Abbildung 6, S. 13). Die Rentabilität eines Standorts des Wettbewerbers könne demzufolge aus Sicht der Betroffenen bereits auch bei geringeren Sendungsmengen und damit einhergehendem Umsatz gegeben sein. Der Vortrag der Betroffenen erscheint aus Sicht der Beschlusskammer schlüssig, anderslautende Erkentnisse liegen der Beschlusskammer nicht vor.

Die Monopolkommission empfiehlt in ihrer Stellungnahme vom 29.10.2026, die Anerkennung von Filiallasten pauschal abzulehnen. Für den Fall, dass sich die Beschlusskammer gegen eine pauschale Ablehnung der Infrastrukturlast Filiale entscheidet, sei die Maßgrößenentscheidung mit einer vorläufigen Entgeltgenehmigung zu verbinden. In der Maßgrößenentscheidung sollten nach Ansicht der Monopolkommission zunächst keine Kosten für den Betrieb des Filialnetzes der Betroffenen als Lasten anerkannt werden. Wie unter 7.3.3.1.1. bereits dargestellt, ist eine pauschale Ablehnung der Infrastrukturlast Filiale nicht mit den Regelungen des Postgesetzes vereinbar.

Daher ist die konkrete Höhe der anzusetzenden Infrastrukturlast Filiale zu ermitteln. Hierfür genüge es nach der Empfehlung der Monopolkommission, die Standorte zu identifizieren, bei denen tatsächlich plausibel sei, dass sie ohne die gesetzlichen Vorgaben nicht betrieben würden, etwa weil in ihrem Einzugsgebiet kein konkurrierendes Post- oder Paketangebot vorhanden sei. Die Monopolkommission verweist darauf, dass die Betroffene rund 42.000 Standorte betreibe und damit dreimal so viele, wie das Postgesetz vorschreibe. Die Monopolkommission führt in ihrer Stellungnahme zudem die Anzahl der Standorte anderer Paketdienstleister auf.

Die Universaldienstvorgaben des PostG sehen vor, dass mindestens 12.000 Filialstandorte betrieben werden müssen. Der Standort einer Filiale richtet sich nach den Vorgaben des § 17 Abs. 1 PostG. Die Betroffene erfüllt diese Vorgabe durch eine Mischung von Partnerfilialen und eigenbetriebenen Filialen. Diese Standorte müssen von der Betroffenen zwingend vorgehalten werden.

Ein darüber hinausgehendes Angebot an Paketshops, Packstationen und Poststationen gehört nicht zum Universaldienst, da in diesen keine Briefuniversaldienstleistungen angeboten

werden. Insgesamt ergibt sich so zwar eine Abdeckung von rund 42.000 Standorten (Touchpoints) der Betroffenen, von denen rd. 30.000 jedoch nicht in die Bestimmung der Infrastrukturlast Filiale eingehen. Der Vergleich mit Standorten anderer Paketdienstleister ist daher irreführend. Diese Paketdienstleister haben sich nicht zur Erbringung des Universaldienstes verpflichtet und müssen folglich die Vorgaben des § 17 PostG nicht erfüllen, insbesondere bieten sie in ihren stationären Einrichtungen keine Briefuniversaldienstleistungen an. Für den Betrieb einer Universaldienstfiliale durch die Betroffene ist es daher irrelevant, ob im Einzugsgebiet ein konkurrierendes Post- oder Paketangebot besteht, da sie zum Betrieb dieser Filiale gesetzlich verpflichtet ist.

Für die Ermittlung der Infrastrukturlast Filiale ist hingegen relevant, ob die vorhandene Universaldienstfiliale unter Berücksichtigung der Nachfragesituation und der räumlichen Lage weiter betrieben werden muss oder durch eine kostengünstigere Ausgestaltung des Standorts ersetzt werden kann. Diese Aspekte wurden von der Betroffenen bei der Ermittlung eines optimalen Filialkonzeptes zur Erbingung des Universaldienstes berücksichtigt und nachvollziehbar dargelegt. Die Kammer hat das Gutachten der Betroffenen geprüft, bewertet und – wie dargelegt – für plausibel befunden. Die Beauftragung eines eigenen Gutachtens, das zudem auf die Datengrundlage der Betroffenen hätte abstellen müssen, da abweichende Erkenntnisse nicht zugänglich sind, war vor diesem Hintergrund weder erforderlich noch zielführend.

Der BPEX trägt in seiner Stellungnahme vom 30.10.2026 vor, dass das theoretische, betriebswirtschaftlich organisierte und strukturierte und weniger aufwändige Filialnetz zu Sendungsmengenverlusten führen würde. Die Mengen und Erlöse, die das tatsächliche Netz gegenüber dem fiktiven optimierten Netz zusätzlich erziele, seien von der Last abzuziehen.

Dem Ansatz des BPEX folgt die Beschlusskammer nicht. Ausschlaggebend hierfür ist, dass die Herleitung des optimalen Netzes die tatsächliche Nachfragesituation nach Universaldienstleistungen berücksichtigt. Eine Reduktion von Mengen und Erlösen erfolgt bei der Herleitung des optimalen Netzes nicht. Zudem ist aus den Ausführungen des BPEX nicht ersichtlich, ob und in welcher Größenordnung ein unter betriebwirtschaftlichen Gesichtpunkten modelliertes Netz, das – wie bereits ausgeführt – die Nachfragesituation berücksichtigt, zu Sendungsmengenverlusten führen soll.

7.3.3.4. Gesamtbetrachtung

Die Betroffene hat die in der Regulierungsperiode der Jahre 2027 bis 2028 anfallenden Mehraufwendungen i. S.d. § 44 Abs. 4 PostG dargelegt.

Diese aus der flächendeckenden Versorgung resultierenden Kosten konnten als KeL-übersteigende Aufwandsposition berücksichtigt werden. Hierzu wurden die von der Betroffenen geltend gemachten segmentbezogenen Lastenansätze (vgl. Schriftsatz v. 24.07.2026, Anlage 6 sowie v.10.09.2026, Anlage 6) herangezogen.

Öffentliche Fassung

Für die einzelnen Segmente und Produktbereiche ergibt sich bei verursachungsgerechter Zuordnung für die Jahre 2027 bis 2028 folgende Lastenverteilung:

Tabelle 44: Verursachungsgerecht zugerechnete Infrastrukturlasten – Price-Cap-Produkte (in Mio. €)

Segment	2027	2028
Price-Cap Brief	[redacted]	
Price-Cap Teilleistungen		
Price-Cap PZA		
Price-Cap Paket-C2X		
Dialog Marketing		
Presse		
Pakete B2X		
Paket sonstige (nUD)		
Paket sonstige (UD)		
BüWa		
WaPo		
Import Brief		
Sonst. PDL Bf (UD)		
Sonst. PDL Brief (nUD)		
Sonst. PDL Paket (nUD)		
Sonst. PDL Sonstiges (nUD)		
ILV		
Nicht-PDL BK		
Nicht-PDL DM		
Nicht-PDL PP		
Nicht-PDL DPI		
Nicht-PDL Paket		
Nicht-PDL Rest		
Nicht-PDL Telelog Beamte		
Summe *		

*Rundungsdifferenzen

7.3.3.5. Personal-, Sozial- und Versorgungslasten

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.

7.3.3.5.1. „Nicht wettbewerbsübliche Personal- und Personalnebenkosten“

Die Betroffene macht mit Schreiben vom 26.05.2026 folgende Personal- und Soziallasten als KeL-übersteigende Aufwendungen i. S. d. § 44 Abs. 4 PostG geltend:

Tabelle 45: Entwicklung Personal- und Soziallasten (in Mio. €)

	2027	2028
Nicht wettbewerbsübliche Personalkosten	[redacted]	
davon gemäß ETV DPAG (Besitzstand)		
Nicht wettbewerbsübliche Personalnebenkosten		
davon Sozialkosten (Beamte)		
davon Zinsaufwendungen für betriebl. Altersvorsorge		
davon Kostenübernahmen BAnstPT		
davon Leistungen für die Versorgungsanstalt Post		
Summe		

7.3.3.5.1.1. 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 im ETV geregelten Tätigkeiten werden zudem von Beamten wahrgenommen. Daher macht die Betroffene auch für diese Beschäftigtengruppe eine fiktive Besitzstandszulage geltend, die den Unterschied höherer Beamtenbezüge gegenüber wettbewerbsüblicher Personalkosten abbildet.

Besitzstand Arbeitnehmer

Der Besitzstand der Arbeitnehmer wird im Rahmen der Lohnbuchhaltung auf der Bezügemitteilung gesondert ausgewiesen und die entsprechenden Informationen in die Kostenrechnung übernommen. Der von der Betroffenen in Summe geltend gemachte Besitzstand entspricht der Differenz zwischen den durchschnittlichen Personalausgaben und den wettbewerbsüblichen Personalausgaben der relevanten Arbeitnehmer.

Die Entwicklung des nicht wettbewerbsüblichen Besitzstands hängt von der Entwicklung der Anzahl der Arbeitnehmer mit Besitzstand sowie von der Entwicklung der Tariflöhne ab. Die Anzahl der Arbeitskräfte (umgerechnet auf Vollzeitkräfte, bwAN) mit Besitzstand wird nach Angaben der Betroffenen [redacted]

Tabelle 46: Entwicklung der Arbeitnehmer mit Besitzstand 2025 bis 2028p

	IST 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028
AN mit Besitzstand UB P&P (in bwAN)	[redacted]			
Rückgang ggü. Vorjahr (in bwAN)				
Rückgang ggü. Vorjahr (in %)				

Mit Schreiben vom 24.07.2026 hat die Betroffene auf Nachfrage der Kammer Angaben zur Entwicklung der Arbeitnehmer mit Besitzstand im Zeitraum Januar 2026 bis Juni 2026 vorgelegt. Danach sind im ersten Halbjahr 2026 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum rund [redacted] % der Arbeitnehmer ausgeschieden. Die vorgelegten Zahlen bestätigen damit den [redacted] Trend in der Größenordnung, die von der Betroffenen für das Jahr 2026 sowie für die beiden Folgejahre unterstellt wird.

Ausgehend von den erwarteten [redacted] der Arbeitnehmer mit Besitzstand sowie den hierfür anfallenden durchschnittlichen Personalkosten errechnen sich für den Zeitraum bis 2028 nachfolgende Besitzstände:

Tabelle 47: Höhe des Besitzstands der Arbeitnehmer (in Mio. €) 2025 bis 2028

	Ist 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028
Arbeitnehmer mit Besitzstand (in bwAN)	[redacted]			
PAF Besitzstand Arbeitnehmer (in €)				
Besitzstand Arbeitnehmer UB P&P (in Mio. €)				

Unberücksichtigt bleiben die Arbeitnehmer mit Besitzstand aus dem Bereich Rentenservice. Die diesbezüglichen Besitzstände betragen rund [redacted] € im Jahr. Der Wert ist entsprechend in Abzug zu bringen. [redacted] der Betroffenen gezahlt werden. Die von der Betroffenen für die Jahr 2027 und 2028 geltend gemachten Besitzstände für Arbeitnehmer betragen demnach [redacted] Der Ansatz ist von der Betroffenen nachvollziehbar dargelegt. Die Ermittlung entspricht dem Vorgehen in den vorangegangenen

Maßgrößenverfahren. Die Entwicklung der Beschäftigten mit Besitzstand sowie die unterstellte Entwicklung der Tarifsteigerungen (je bWAN) sind plausibel. Die Beträge werden nach § 44 Abs. 4 PostG berücksichtigt.

Besitzstand Beamte

Für Beamte wird von der Betroffenen - analog zum Besitzstand der Arbeitnehmer - ein fiktiver Besitzstand in Ansatz gebracht. Hierbei werden die Beamten in Abhängigkeit von der Bewertung des Arbeitspostens einer tariflichen Entgeltgruppe einzelfallbezogen zugeordnet. Grundlage für die Einordnung sind die der Stelle zugeordneten Tätigkeiten. Die Stellenbewertung erfolgt unabhängig davon, ob die Stellen mit einem Angestellten oder einem Beamten besetzt werden. Eine Zuordnung zu den Entgeltstufen innerhalb einer Entgeltgruppe erfolgt nicht. Dies sei auch nicht erforderlich, da die nicht wettbewerblichen Aufwendungen nicht darauf zurückzuführen seien, dass die Beamtenbesoldung von der Vergütung der Arbeitnehmer abweiche, sondern darauf, dass die Beamten von der Betroffenen, als Nachfolgeunternehmen der Deutschen Bundespost – Postdienst, vollständig übernommen wurden. Die Betroffene geht zudem davon aus, dass Beamte [redacted] Dies führe zu einer [redacted] und damit [redacted] als bei Arbeitnehmern.

Die Betroffene verweist in diesem Zusammenhang auf ihren Engelttarifvertrag (ETV-DP AG, ab 01.09.2003). Mit dessen Einführung wurde die frühere Beamtenbewertung von Arbeitsposten vollständig abgeschafft. Seitdem wird jeder Arbeitsposten ausschließlich nach einer tariflichen Entgeltgruppe bewertet – unabhängig davon, ob ihn ein Beamter oder ein Arbeitnehmer besetzt.

Die Betroffene führt aus, dass die Zuordnung der früheren Beamtenbesoldungen zu Entgeltgruppen sachgerecht und nach den rechtlichen Vorgaben zur amtsangemessenen Beschäftigung von Beamten erfolgt sei. Sie verweist auf § 5 Postpersonalrechtsgesetz (PostPersRG), wonach gemäß § 5 Abs. 1 PostPersRG Beamte wegen ihres Status weder benachteiligt noch in ihrem beruflichen Fortkommen eingeschränkt werden dürften sowie auf § 5 Abs. 2 PostPersRG, wonach alle freien und besetzbaren Arbeitsposten einschließlich einer Zuordnung zu Besoldungsgruppen ausgeschrieben werden müssten. Diese Zuordnung werde im Stellenkatalog dokumentiert. Die Betroffene hat mit Schreiben vom 29.05.2026, Anlage 12b, den aktuellen Stellenkatalog vorgelegt, aus dem die Bewertung der Personalposten hervorgeht.

Die Betroffene hat ferner ausgeführt, wie die Ermittlung und Erfassung des Besitzstands für Beamte erfolgt, vgl. Schriftsatz 29.05.2026, Analge 12, Seite 11: Zur Berechnung der fiktiven wettbewerbsüblichen Personalkosten wird [redacted] Für die Durchschnittsberechnung werden sowohl Arbeitnehmer mit Besitzstand – allerdings mit ihren wettbewerbsüblichen Personalkosten – als auch Arbeitnehmer ohne Besitzstand herangezogen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass auch Arbeitnehmer [redacted] angemessen berücksichtigt werden (s.o.). Der Durchschnittswert wird mit der Anzahl der Beamten (in FTE) auf der Kostenstelle multipliziert und die Summe als fiktive wettbewerbsübliche Personalgrundkosten verbucht.

Die Höhe des Besitzstands hängt dabei – wie bei den Arbeitnehmern – von der Entwicklung der bei der Betroffenen beschäftigten Beamten ab. Die Betroffene hat dargelegt, wie sich die

Zahl der Beamten (in bwAN) im ersten Halbjahr 2026 entwickelt hat (Schriftsatz der Betroffenen v. 24.07.2026). Danach lag [redacted] der Anzahl der bei der Betroffenen beschäftigten Beamten (in bwAN) bei rund [redacted] % und damit in einer Größenordnung, die den Annahmen für das Gesamtjahr 2026 weitgehend entspricht. Mit Blick darauf, dass die Betroffene für die Folgejahre 2027 und 2028 von [redacted] als im Jahr 2026 ausgeht, sieht die Kammer die Annahmen der Betroffenen als plausibel an.

Tabelle 48: Entwicklung Beamte 2025 bis 2028

	IST 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028
Beamte UB P&P (in bwAN)	[redacted]			
Rückgang ggü. Vorjahr (in bwAN)				
Rückgang ggü. Vorjahr (in %)				

Zur Ermittlung des Besitzstand für Beamte, nimmt die Betroffene eine Bewertung mit den durchschnittlichen wettbewerbsüblichen Personalkosten der Entgeltgruppe vor. Der Besitzstand Beamte ermittelt sich demgemäß durch Gegenüberstellung der Beamtenbezüge inkl. Personalzusatzkosten (PZK) mit den wettbewerbsüblichen Personalkosten des jeweiligen Arbeitspostens nach dem Entgelttarifvertrag der Betroffenen. Der Anteil, der auf den Bereich Rentenservice entällt, bleibt bei der Ermittlung unberücksichtigt.

Tabelle 49: Höhe des Besitzstands Beamte (in Mio. €) 2025 bis 2028

	Ist 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028
Beamte UB P&P (in bwAN)	[redacted]			
PAF Beamte (ohne PZK; in €)				
Bezüge Beamte UB P&P (ohne PZK; in Mio. €)				
PZK-Satz (in %)				
Bezüge Beamte UB P&P (mit PZK; in Mio. €)				
PAF wwü. PK Beamte (ohne PZK; in €)				
PZK-Satz (in %)				
Wettbewerbsübliche Personalkosten (in Mio. €)				
Besitzstand Beamte UB P&P (in Mio. €)				
abzgl. Anteil Rentenservice (in Mio. €)				
Besitzstand Beamte Post (in Mio. €)				

Das Vorgehen der Betroffenen zur Ermittlung des Besitzstands Beamte entspricht dem Vorgehen in den vorangegangenen Maßgrößenverfahren. Der Ansatz ist mit Blick auf die Entwicklung der Anzahl bei der Betroffenen beschäftigten Beamten sowie den erwartbaren Bezügesteigerungen (je bwAN) nachvollziehbar dargelegt und plausibel. Der Unterschiedsbetrag zwischen Besitzstand für Beamte 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 und der Höhe nach anerkannt und den weiteren Berechnungen zugrunde gelegt.

Kritik der Monopolkommission an der Ermittlung des Besitzstands

Zur Kritik der Monopolkommission an der Ermittlung des fiktiven Besitzstands für Beamte, vgl. Sondergutachten der Monopolkommission 2025, Rn. 80 bis 82, hat die Betroffene wie folgt Stellung genommen, vgl. Schriftsatz v. 29.05.2026, Anlage 12:

> *„Die Monopolkommission kritisiert i. W., dass die Ermittlung des fiktiven Besitzstandes für Beamte nur ein Vergleich zwischen Beschäftigten mit gleicher Berufserfahrung (gemeint ist die Zuordnung nach Entgeltstufen innerhalb einer Entgeltgruppe) sachgerecht wäre.*
>
> *Diese Betrachtungsweise verkennt das Wesen der nicht wettbewerbsüblichen Belastung durch die Übernahme der Beamten. Der Benchmarkt für die Wettbewerbsüblichkeit ist nämlich nicht die Vergütung an sich. Es ist gerade nicht ausreichend zu ermitteln, was ein Arbeitnehmer mit gleicher „Berufserfahrung“ auf der entsprechenden Position verdienen würde. Relevant ist vielmehr, welche Kosten das Unternehmen ohne die Übernahme der Beamten zu tragen hätte. Es ist davon auszugehen, dass Beamte – anders als Angestellte – das Unternehmen bis zum Eintritt in den Ruhestand nicht oder nur in Ausnahmefällen verlassen und aus diesem Grund auch die Altersstruktur der verbeamteten Mitarbeiter von derjenigen der Angestellten abweicht.*
>
> *Bereits dieser Effekt trägt zu einem Anstieg des Personalaufwands im Vergleich mit der „wettbewerbsüblichen“ Situation bei.* [redacted] *Die vorgenommene Quantifizierung der nicht wettbewerbsüblichen Personalkosten ist somit als konservativer Ansatz anzusehen, der den eigentlichen Wettbewerbsnachteil mit Bezug auf den Personalaufwand eher unterschätzt.*
>
> *Die Kritik der Monopolkommission ist deshalb schon vom Ansatz her zu verwerfen.“*

Wenngleich die Beschlusskammer die Einschätzung der Betroffenen nicht teilt, wonach die Vorgehensweise zur Ermittlung der nicht wettbewerbsüblichen Personalkosten den eigentlichen Wettbewerbsnachteil unterschätze, hält sie die bisherige und auch in diesem Verfahren angewandte Ermittlungsmethode für sachgerecht, um die nach § 44 Abs. 4 PostG berücksichtigungsfähigen Kosten zu bestimmen.

Ausgangspunkt für die Bewertung der Kosten nach § 44 Abs. 4 PostG sind die tatsächlichen bzw. für den Genehmigungszeitraum erwartbaren Verhältnisse. Maßgeblich sind demnach die Kosten, die der Betroffenen für die Beschäftigung der Beamten entstehen sowie diejenigen Kosten, die sie für ihre Tarifbeschäftigen ohne Besitzstand aufzuwenden hat. Diese Kosten haben sich im Zeitablauf durch die jeweiligen – tatsächlichen – Tarif- bzw. Bezügeerhöhungen, Entwicklungen bei den Personalzusatzkostensteigerungen und Beihilfekosten sowie Einflüssen struktureller Effekte (Entwicklung des Pensionierungsalters, Auswirkungen von Vorruhestandsprogrammen, dem Umfang und Zeitpunkt von Neueinstellungen, dem Personalabbau infolge von Sendungsmengenrückgängen etc.) als Ist-Zustand herausgebildet. Die sich hieraus ergebenen Kostenunterschiede zwischen Beamten und Tarifbeschäftigten lassen sich konkret ermitteln. Die entsprechenden Istwerte bzw. Planwerte wurden von der Betroffenen gemäß § 44 Abs. 4 PostG nachgewiesen. Es bedarf insoweit keiner hypothetischen

Überlegungen zu einer alternativen Alters- und Beschäftigtenstruktur, die den tatsächlichen Verhältnissen bei der Betroffenen nicht entspricht.

Hypothetische Annahmen zur Altersstruktur würden zudem Fragen zur geeigneten Vergleichsbasis aufwerfen. Die Annahme der Monopolkommission lässt unberücksichtigt, dass ausscheidende Beamte in der Regel nicht durch ebenso alte, ebenso berufserfahrene Tarifbeschäftigte ersetzt werden dürften, sondern durch vergleichsweise junge Kräfte, die in eine entsprechend niedrigere Erfahrungs-/Alterseinstufung einzuordnen wären. Der von der Betroffenen gewählte Ansatz, die [redacted] heranzuziehen, berücksichtigt diesen Umstand in demjenigen Verhältnis, wie er bei der Betroffenen tatsächlich vorliegt. Eine Über- oder Unterschätzung der wettbewerbsunüblichen Mehrkosten für Beamte wird hierdurch vermieden.

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 Speditions- 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 könne. 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. Anlage 12 (Lastendokumentation) zum Schreiben v. 29.05.2026).

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.

7.3.3.5.1.2. 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 wettbewerbsüb-

lichen Sozialkosten ermittelt die Betroffene auf Grundlage der wettbewerbsüblichen Personalgrundkosten gemäß ETV multipliziert mit dem wettbewerbsüblichen Sozialversicherungssatz.

Für die Jahr 2025 bis 2028 führt die Betroffene folgende Sozialkosten auf:

Tabelle 50: Soziallasten (in Mio. €)

	Ist 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028
Sozialkosten Beamte	[redacted]			
Davon Bundes-Pensions-Service				
Beihilfe				
Nachversicherung				
Versorgungsrücklage				
Unfallkasse				
abzgl. wettbewerbsübl. Sozialkosten				
abzgl. Soziallast Beamte Rentenservice				
zzgl. Soziallast Arbeitnehmer				
Soziallast				

Maßgeblich für die Ermittlung sind – wie beim Besitzstand – die Annahme der Betroffenen zur Entwicklung der bei ihr beschäftigten Beamten, die Entwicklung der Bezügesteigerungen sowie die Steigerungen der wettbewerbsüblichen Löhne und Gehälter. Hinzu kommen die Annahmen der Betroffenen zur weiteren Entwicklung der Beihilfeaufwendungen und der Beiträge für die Unfallkasse. Der Ansatz der Betroffenen ist plausibel und wird dem Grunde wie auch der Höhe nach anerkannt.

Unter der Berechnungsposition Soziallast Arbeitnehmer weist die Betroffene die nicht-wettbewerbsüblichen Sozialkosten der in-sich-beurlaubten Beamten im UB P&P aus, die als außertarifliche Kräfte eingesetzt werden. Nach Angaben der Betroffenen [redacted]

Die Zahl der in-sich-beurlaubten Beamten, die als außertarifliche Kräfte eingesetzt werden, beziffert die Betroffene auf [redacted] Kräfte. Insgesamt weist die Betroffene im UB P&P [redacted] in-sich-beurlaubte Beamte aus, vgl. Schriftsatz v. 29.05.2026, S. 9. Bei der sog. in-sich-Beurlaubung handelt es sich um ein Sonderfall des Beamtenrechts, der es Beamten der Postnachfolgeunternehmen ermöglicht, befristet privatrechtliche (zumeist höherwertige) Tätigkeiten auszuüben, ohne den beamtenrechtlichen Status zu verlieren.

7.3.3.5.1.3. 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 das Jahr 2025 betrug der Zinsaufwand rund [redacted] Mit der Ausgründung des Unternehmensbereichs P&P in die „DPAG neu“ erwartet die Betroffene, dass der Zinsanteil künftig geringer ausfallen und rund [redacted] jährlich betragen wird (vgl. Anlage 0f4b zum Schreiben vom 29.05.2026).

Ursächlich hierfür ist nach Angaben der Betroffenen die mit der Ausgründung des UB P&P verbundene Aufteilung der Verpflichtungen für betriebliche Altersvorsorge zwischen ihr und der künftigen DHL AG. [redacted]

7.3.3.5.1.4. Kostenübernahme Bundesanstalt für Post und Telekommunikation

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

Die BAnstPT nimmt auf Basis gesetzlicher Regelungen für die Betroffene sowie für 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.

Der Aufwand für die BAnstPT ist in den vergangenen Jahren gesunken und beläuft sich aktuell auf ca. [redacted] p.a. (vgl. Anlage 12 zum Schreiben vom 29.05.2026). Für die beiden Jahre 2027 und 2028 macht die Betroffene jeweils [redacted] € p.a. geltend.

Der Ansatz ist dem Grunde nach gerechtfertigt, die Höhe der geltend gemachten Kosten ist mit Blick auf die bisherige Entwicklung sowie die für die Jahre 2027 und 2028 erwarteten Werte plausibel.

7.3.3.5.1.5. Leistungen für die Versorgungsanstalt Post

Daneben macht die Betroffene Kosten für Leistungen gegenüber der Versorgungsanstalt Post (VAP) geltend. Die anfallenden Kosten resultieren aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost.

Die Leistungen der Betroffenen für die VAP umfassen im Wesentlichen die Verwaltung der Anwartschaften sowie die Berechnung und Auszahlung der betrieblichen Altersversorgung und werden im Geschäftsfeld Rentenservice erbracht.

Die Betroffene beziffert die Aufwendungen für die Jahre 2027 und 2028 auf [redacted] Der Ansatz ist dem Grunde nach gerechtfertigt, die Höhe der geltend gemachten Kosten ist mit Blick auf die bisherige Entwicklung sowie die für die Jahre 2027 und 2028 erwarteten Werte plausibel.

7.3.3.5.2. 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 Vorruhestands- und Altersteilzeitmaßnahmen auch Zahlungen von Überbrückungsgeldern sowie diesbezügliche Rückstellungsbildungen. Grundlage hierfür sind tarifvertragliche bzw. beamtenrechtliche Verpflichtungen. Ursächlich für die Kosten war die Anpassung des Personalbestands an den Personalbedarf, die im hohen Maße durch manuelle Tätigkeiten geprägt war, an eine effziente, zunehmend automatisierte Briefproduktion. Die Anpassung des Personalbestands (Abbau) erfolgt auch unter Anwendung von Altersteilzeit und Überbrückungsgeldern. Grundlage hierfür sind Tarifverträge aus dem Jahr 1998 sowie beamtenrechtliche Vorschriften.

Der Ansatz dieser Kosten erfolgt unabhängig von sonstigen aktuellen Vorruhestandsregelungen der Betroffenen. Für die Jahre 2027 und 2028 werden von der Betroffenen hierfür Aufwendungen in Höhe von [redacted] € in Ansatz gebracht. Der Ansatz der Kosten als Versorgungslast gem. § 44 Abs. 4 PostG ist begründet, die Höhe plausibel.

7.3.3.5.3. 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 29.05.2026, Anlage 12 sowie ergänzend mit Schreiben vom 24.07.2026 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 der Höhe nach anerkannt.

Tabelle 51: Verursachungsgerecht zugerechnete Personal-, Sozial- und Versorgungslasten (in Mio. €)

Segment	2027	2028
Price-Cap Brief	[redacted]	
Price-Cap Teilleistungen		
Price-Cap PZA		

Price-Cap Paket-C2X	[redacted]
Dialog Marketing	
Presse	
Pakete B2X	
Paket sonstige (nUD)	
Paket sonstige (UD)	
BüWa	
WaPo	
Import Brief	
Sonst. PDL Bf (UD)	
Sonst. PDL Brief (nUD)	
Sonst. PDL Paket (nUD)	
Sonst. PDL Sonstiges (nUD)	
ILV	
Nicht-PDL BK	
Nicht-PDL DM	
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	
Nicht-PDL Telelog Beamte	
Summe *	

* Rundungsdifferenzen

7.3.3.6. Summe der verursachungsgerecht zugerechneten KeL-übersteigenden Aufwendungen

Für die Price-Cap-Segmente sowie die sonstigen Produktsegmente ergeben sich bei verursachungsgerechter Verteilung der o. g. KeL-übersteigenen Aufwendungen (Punkt II. 7.3.3.4. und 7.3.3.5.3.) folgende Werte:

Tabelle 52: Verursachungsgerecht zugerechnete Universaldienst-, Personal-, Sozial- und Versorgungslasten (in Mio. €)

Segment	2027	2028
Price-Cap Brief	[redacted]	
Price-Cap Teilleistungen		
Price-Cap PZA		
Price-Cap Paket-C2X		
Dialog Marketing		
Presse		

Pakete B2X	[redacted]
Paket sonstige (nUD)	
Paket sonstige (UD)	
BüWa	
WaPo	
Import Brief	
Sonst. PDL Bf (UD)	
Sonst. PDL Brief (nUD)	
Sonst. PDL Paket (nUD)	
Sonst. PDL Sonstiges (nUD)	
ILV	
Nicht-PDL BK	
Nicht-PDL DM	
Nicht-PDL PP	
Nicht-PDL DPI	
Nicht-PDL Paket	
Nicht-PDL Rest	
Nicht-PDL Telelog Beamte	
Summe *	

* Rundungsdifferenzen

7.3.4. Sendungsmengenentwicklung der 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). In diesem Sinne wurden – wie bereits in den vorangegangenen Maßgrößenverfahren – die Änderungsraten für die künftigen Jahre und hierauf aufbauend die für die drei Körbe relevanten Sendungsmengen bestimmt. Grundlage hierfür waren die empirischen Daten der vergangenen Jahre, unter Berücksichtigung der in der Vergangenheit festgestellten Trends, sowie quantifizierbarer, mengenbeeinflussender Sondereffekte.

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 das Jahr 2026 und die Prognose für die Price-Cap-Jahre 2027 und 2028 herangezogen.

Als Grundlage für die Prognose dienen die für die Jahre 2022 bis 2025 festgestellten Mengenänderungen. Für die Körbe 1 und 2 wurde für den abgelaufenen Zeitraum von 2022 bis 2025 analysiert, in welchem Umfang E-Substitutions- und Verlagerungseffekte die Sendungsmengen beeinflusst haben. Letzere umfassen Mengenverluste aufgrund der Abwanderung der in Korb 1 erfassten Briefmengen in Richtung Teilleistungen, der Abwanderung großformatiger Briefmengen in Richtung warentragender Segmente sowie der generellen Verlagerung von Briefmengen zum Wettbewerb. Für Korb 3 bezog sich die Analyse auf mögliche Verschiebungen von Paketmengen hin zu Wettbewerbern sowie Verlagerungen zu anderen

Produktgruppen der Betroffenen. Der Aspekt der E-Substitution war insoweit zu vernachlässigen.

Zum Nachweis der Entwicklung der Sendungsmengen im abgelaufenen Genehmigungszeitraum hat die Betroffene mit Schreiben vom 29.05.2026 und ergänzend mit Schreiben vom 24.07.2026 detaillierte Angaben zur Entwicklung der oben genannten Körbe gemacht. Hierzu hat die Betroffene für jeden der Körbe die in den Jahren 2022 bis 2025 zu verzeichnenden Sendungsmengenänderungen beziffert. Die Betroffene hat hierzu detaillierte Angaben 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 sowie zu anderen Produktbereichen der Betroffenen 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 Brief National

Der durchschnittliche Sendungsmengenrückgang der nationalen Sendungen in den Jahren 2022 bis 2025 lag bei [redacted] % p. a.

Zum Nachweis der Sendungsmengenentwicklung wurden von der Betroffenen detaillierte Angaben in Abhängigkeit von den Versendergruppen und dem Frankierverhalten gemacht. Die Betroffene hat hierbei folgende Abgrenzung innerhalb des Bereiches National vorgenommen:

- Briefkommunikation (BK) vollbezahlt (Freimachung mit Postwertzeichen oder Internetmarke)
  - Privatkundensegment (C-to-X)
  - Kleinst-Geschäftskunden ($B_{Kleinst}$-to-X)
- Briefkommunikation (BK) Frankiermaschienen (mittels Frankiermaschine frankierte Sendungen)
  - Kleine Geschäftskunden (B_{Klein}-to-X)
- Briefkommunikation (BK) DV-Frankiert (Einzelsendungen mit DV-Freimachung)
  - Geschäftskunden (B-to-X)

Bei den **vollbezahlten Sendungen** war in der Versendergruppe Privatkundensegment (C2X) der Rückgang über den gesamten Beobachtungszeitraum 2022-2025 mit einer durchschnittlichen Mengenänderung von [redacted] % p.a. regelmäßg [redacted] als in der Versendergruppe der Kleingewerbetreibenden B(kleinst)-2X. Die durchschnittliche Mengenänderung der Versendergruppe der Kleinst-Geschäftskunden betrug im Beobachtungszeitraum durchschnittlich [redacted] % p.a. Als wesentlicher Treiber für die Entwicklung ist unverändert die Substitution physischer schriftlicher Kommunikation durch elektronische Medien zu sehen. Weitere Einflussfaktoren, die die Mengen vollbezahlter Briefe beeinflussen, sind in dem jährlich unterschiedlich stark ausgeprägten Wahlbriefaufkommen, den Auswirkungen preisinduzierter Mengenrückgänge infolge der Preiserhöhungen

in 2022 und 2025 sowie – nur noch im geringen Umfang – pandemiebezogener Auswirkungen zu sehen. Letztere spielen in den Jahren ab 2023 keine messbare Rolle mehr.

Bei den DV- und mittels Frankiermaschinen freigemachten Sendungen gingen im Beobachtungszeitraum die Mengen [redacted] als bei den vollbezahlten Sendungen. Die durchschnittliche Mengenänderung belief sich hierbei auf [redacted] p.a. bei den AFM-Mengen bzw. [redacted] p.a. bei den DV-Mengen. Bei den DV-und AFM-freigemachten Sendungen resultiert der Mengenrückgang insbesondere aus der Verlagerung in den Teilleistungsbereich (via Konsolidierung). Der Trend zur Verlagung in den Teilleistungsbereich hält seit mehreren Jahren an. Er ist Ausdruck eines Veränderungsprozesses im Briefmarkt, der durch die zunehmende Konsolidierung der Geschäftskundenbriefe – auch der kleineren Geschäftskunden – geprägt wird. Der Anteil der vollbezahlten bzw. DV-/AFM-freigemachten Geschäftskundensendungen beträgt im Jahr 2025 bereits weniger als [redacted] % der nationalen Geschäftskundenbriefe (ohne Werbesendungen), mit weiter fallender Tendenz. Demgegenüber spielen Effekte aus Wahlen sowie preisinduzierte Mengeneffekte infolge der Preiserhöhungen in 2022 und 2025 bei DV- und AFM-freigemachten Sendungen eine vergleichsweise untergeordnete Rolle. Auch fallen Mengenrückgänge aufgrund E-Substitution bei Briefen von Geschäftskunden weniger stark ins Gewicht als bei vollbezahlten Privatkundenbriefen. Die Betroffene begründet dies im Wesentlichen mit dem Erfordernis der Schriftform bzw. der höheren Verbindlichkeit physichen Schriftsverkehrs, die sich bei Geschäftskundenbriefen stärker auswirken als bei Privatkundenbriefen. Eine Verlagerung von Sendungsmengen zum Wettbewerb spielt keine nennenswerte Rolle.

Für die Hochrechnung zur Ermittlung der relevanten Sendungsmengen in der Price-Cap-Periode wird die um Sonder- und Einmaleffekte (Wahl-, Pandemie- und Preiseffekte) bereinigte historische Datenbasis herangezogen. Diese Effekte werden bei der Abschätzung zukünftiger Sendungsmengen nicht berücksichtigt, um Verzerrungen bei der Datengrundlage zu vermeiden. Nach Bereinigung der tatsächlichen Sendungsmengen in den Jahren 2022 bis 2025 um Sonder- und Einmaleffekte ergibt sich folgendes Bild für die Absatzentwicklung:

Tabelle 53: Mengeneffekte 2022 bis 2025 im Price-Cap-Korb Brief p.a.

		Frankierung	Effekt	Effekt in %
Freimachungsart Vollbezahlt	C2X	Marke	[redacted]	
	B(Kleinst)2X			
Freimachungsart Frankiermaschinen	B(Klein)2X	Frankiermaschine		

Freimachhungsart DV-Freimachung	B2X	DV-Freimachung	[redacted]

Für die im Price-Cap-Korb enthaltenen nationalen Briefe ermittelt sich nach Bereinigung um Wahl-, Pandemie- und Preiseffekte ein durchschnittlicher jährlicher Mengenrückgang von [redacted] %. Er fällt insoweit nur [redacted] aus als der tatsächliche durchschnittliche Rückgang [redacted] Der Wert bildet die emprisch hergeleitete Grundlage für die zu treffende Prognose der Mengenentwicklung im Price-Cap-Zeitraum 2027-2028.

7.3.4.1.1.2. Prognose zu Brief National

Die Betroffene prognostiziert für die Absatzentwicklung der Jahre 2026 bis 2030 einen durchschnittlichen Mengenrückgang von [redacted] % p.a.

Basis der Prognose sind die um Einmaleffekte bereinigten Briefmengen der Jahre 2022 bis 2025. Für jede Frankierart wurde für den zurückliegenden Zeitraum 2022 bis 2025 ermittelt, inwieweit elektronische Substitutions- und Verlagerungsprozesse die Sendungsmengen beeinflusst haben. Letztere umfassen Mengeneffekte durch Verlagerung von DV- und mittels Frankiermaschinen freigmachter Sendungen auf Teilleistungen sowie etwaige wettbewerbsbedingte Mengenveränderungen.

Die durch Hochrechnung ermittelte bereinigte durchschnittliche Basismenge wurde um Mengen aufgrund von Sondereffekten erhöht. Hierzu zählen Mengenverluste durch das Wachstumschancengesetz sowie Mengenzuwächse im Zusammenhang mit Wahlen. Hinzu kommen Effekte aus der Verlagerung von Maxibriefen infolge der von der Betroffenen geplanten Formatanpassungen im Jahr 2027.

Auf der Basis dieser Ermittlungen werden für die inländischen Briefsendungen folgende Sendungsmengen als Berechnungsgrundlage zugrunde gelegt und die Werte für 2027 und 2028 für die Bestimmung der zu erwartenden Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) verwendet:

Tabelle 54: Prognose der Sendungsmengenentwicklung im Bereich Brief national für die Jahre 2026 bis 2028

	2026	**2027**	**2028**
Sendungsmengen Brief national (in Mio. Stück)	[redacted]		

Durch die Substitution der physischen Briefpost durch elektronische Kommunikationsmittel wie E-Mail oder Messenger-Dienste (Nutzung von Smartphones) wird ein anhaltender Rückgang der Sendungsmengen erwartet. Als Folge der weiter steigenden Breitbandpenetration sowie der steigenden digitalen Teilhabe älterer Bevölkerungsgruppen werden Privatkunden auch für ihre private Korrespondenz verstärkt elektronische Kommunikationsmittel nutzen (vgl. SIM-Studie 2024, Senior*innen, Information, Medien Basisuntersuchung zum Medie-

numgang von Personen ab 60 Jahren in Deutschland, Hrsg. Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest, Landesanstalt für Kommunikation). Eine Sättigung des Substitutionstrends zeichnet sich weiterhin nicht erkennbar ab.

Die Abschätzung der zukünftigen Sendungsmengen basiert auf der von der Betroffenen mit Schreiben vom 29.05.2026 erstellten Prognoserechnung sowie den von ihr mit Schreiben vom 24.07.2026 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 2027 und 2028 entsprechend ihrem Mengenanteil an der Gesamtsendungsmenge des Dienstleistungskorbes 1 unter Verwendung der jeweiligen Rückgangsquoten infolge von E-Substitution und Verlagerungseffekten abgeleitet.

Die im Vergleich zur durchschnittlichen Absatzentwicklung 2026 bis 2030 [redacted] leicht [redacted] Werte in 2026 und 2027 sind mit Blick auf mengenbeeinflussende Effekte (bspw. Substitutionseffekte aus Wachstumschancengesetz) und den Effekten aus der Verlagerung von Maxibriefen nachvollziehbar begründet. Die von der Betroffenen ermittelte Prognose wird insoweit unverändert den weiteren Berechnungen der Kammer zugrunde gelegt.

Die Betroffene hat mit Schreiben vom 24.07.2026 zudem aktuelle Angaben zur Briefmengenentwicklung für den Price-Cap-Korb Brief im ersten Halbjahr 2026 vorgelegt. Danach gingen im ersten Halbjahr die Mengen im Bereich Price-Cap Brief national um [redacted] % gegenüber dem Vorjahreszeitraum zurück. Die Mengenentwicklung stützt insoweit die Prognose der Betroffenen für das Jahr 2026 und belegt den aktuell beobachtbaren Abwärtstrend.

Die Prognose der Betroffenen wird ferner gestützt durch die Ergebnisse der WIK-Studie zur Prognose der Mengenentwicklung bei Briefdienstleistungen, vgl WIK Diskussionsbeitrag Nr. 541; Quantitative Prognosemodelle zur Nachfrage von Briefdienstleistungen, Bad Honnef, Dezember 2025 (verfügbar auf der Homepage des WIK).

Das WIK ermittelt auf Grundlage seines Prognosemodells zwei mögliche Zukunftspfade als Ober- und Untergrenze, um die zukunftige Entwicklung der Briefmengen in Deutschland auf Basis eines „schnellen Szenarios“ sowie eines „langsamen Szenarios“ quantitativ abschätzen zu können. Das „schnelle Szenario“ geht von der Annahme einer starken wirtschaftlichen Entwicklung sowie einem schnellen Digitalsierungspfad aus. Das „langsame Szenario“ basiert spiegelbildlich auf der Annahme eines schwachen wirtschaftlichen Umfelds, in dem die Digitalisierung nur langsam vorankommt.

Für den Bereich der Privatkundenbriefe, einschließlich kleiner Unternehmen, ermittelt das WIK durchschnittliche Rückgänge von 8 % p.a. im „langsamen Szenario“ bis 11,6 % p.a. im „schnellen Szenerio“, wovon der Einfluss der substitutionsbedingten Mengenrückgänge sowohl im „langsamen Szenario“ wie auch im „schnellen Szenario“ etwa 90 % beträgt.

Die Annahmen der Betroffen bei den Privatkundenbriefen (inkl. gewerblicher Geringversender) bewegen sich mit Blick auf die Rückgangsquote und dem substitutionsbedingten Anteil hieran, innerhalb der WIK-Prognise für [redacted] Szenario. Ausgehend hiervon hat die Beschlusskammer keinen Grund zur Annahme, dass die Prognose der Betroffenen zur Mengenentwicklung bei den Privatkundenbriefen von [redacted] ausgeht.

7.3.4.1.2. Entwickung im Bereich Zusatzleistungen und Brief International (Export)

7.3.4.1.2.1. Untersuchung der zurückliegenden Sendungsmengenentwicklung bei Zusatzleistungen und Brief International (Export)

Der durchschnittliche Sendungsmengenrückgang im Bereich der internationalen Exportsendungen in den Jahren von 2022 bis 2025 lag bei [redacted] p. a. Damit setzte sich der Rückgang der Sendungsmengen fort. Betroffen sind sämtliche Sendungsformate. Der Bereich der internationalen Einzelsendungen hatte hierbei stärkere Rückgänge zu verzeichnen als Briefe zum Kilotarif (durchschnittlicher Rückgang Briefe zum Kilotarif zwischen 2022 bis 2025 [redacted] p.a.).

Gründe für die Entwicklung sieht die Betroffene in einem anhaltend, strukturell getriebenen Mengenrückgang infolge digitaler Substitution, eine seit der COVID-19 Pandemie deutlich veränderte private und geschäftliche Kommunikation sowie konjunkturell bedingte Unsicherheiten.

Auch der Bereich der Briefzusatzleistungen hat sich rückläufig entwickelt und blieb unter den Erwartungen der Betroffenen. Die Betroffene bietet seit 2025 ihr Basisportfolio mit einem E+2 Laufzeitversprechen an. Eine beschleunigte E+1-Zustellung wird somit nur noch in Verbindung mit den Briefzusatzleistungen Einschreiben und Einschreiben Einwurf erreicht. Die Gründe hierfür sieht die Betroffene insbesondere in dem Trend, bei zeitkritischer Kommunikation verstärkt auf digitale Kanäle auszuweichen. Auch sei der erhebliche Preisaufschlag, der für E+1 Briefe aufgrund der Inanspruchnahme der Zusatzleistungen zu leisten sei, ursächlich für den verminderten Bedarf an beschleunigter Briefkommunikation.

7.3.4.1.2.2. Prognose Zusatzleistungen und Brief International (Export)

Für die internationalen Sendungsmengen sowie Brief-Zusatzleistungen (national / international) werden die nachfolgenden Mengen als Kalkulationsgrundlage zur Bestimmung der zu erwartenden Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) zugrundegelegt:

Tabelle 55: Prognose der Sendungsmengenentwicklung im Bereich Brief International und bei Brief-Zusatzleistungen 2026 bis 2028

	2026	2027	2028
Sendungsmengen International (Brief Export)	[redacted]		
Zusatzleistungen national			
Zusatzleistungen international			

Die Entwicklung der Sendungsmengen bleibt auch ab dem Jahr 2026 rückläufig. Für den Bereich Brief International wird für die Price-Cap-Periode ein durchschnittlicher Rückgang von rund [redacted] angenommen. Innerhalb des Bereichs Brief International wird für das Teilsegment „Brief zum Kilotarif“ aufgrund veränderter Kundenstrukturen sowie gedämpfter internationaler Geschäftskundenkommunikation ein beschleunigter Rückgang von [redacted]

[redacted] erwartet. Für den Bereich der Zusatzleistungen national geht die Betroffene in den Jahren 2027 und 2028 von einem durchschnittlichen Rückgang von [redacted] p.a. aus, im internationalen Bereich von nur moderaten Rückgängen in 2026 und im Price-Cap-Zeitraum von einer weitgehend stabilen Entwicklung.

Die Beschlusskammer folgt der Argumentation der Betroffenen, wonach die fortschreitende Digitalisierung sowohl in der privaten Kommunikation als auch in der Geschäftskundenkommunikation anhält. Auch die Beeinträchtigungen durch unsichere wirtschaftliche Rahmenbedingungen beim grenzüberschreitenden Dokumentenversand als Treiber der weiteren Sendungsmengenentwicklung erscheint plausibel.

Ebenfalls plausibel sind die [redacted] bei Zusatzleistungen. Gründe hierfür dürften in der Funktion der rechtssicheren Zustelldokumentation liegen, die von digitalen Kanälen nicht vollständig substitutiert werden dürfte.

7.3.4.2. Korb 2 (Teilleistungen und PZA)

7.3.4.2.1. Entwickung im Bereich Teilleistungen

7.3.4.2.1.1. Untersuchung der zurückliegenden Sendungsmengenentwicklung Teilleistungen

Der durchschnittliche Sendungsmengenrückgang bei den Teilleistungssendungen in den Jahren 2022 bis 2025 lag bei [redacted] % p. a.

Mit Schreiben vom 29.05.2026 werden von der Betroffenen Faktoren benannt, welche sich maßgeblich auf die Sendungsmengen im Teileistungsbereich ausgewirkt haben. Sie hat dabei die Mengenentwicklung differenziert nach den angeboten Produktvarianten dargelegt sowie nach der Einlieferung durch Geschäftskunden oder durch Konsolidierer (Wettbewerber bzw. konzerneigene Unternehmen).

Seit dem Jahr 2023 bietet die Betroffene bei den Teilleistungen eine Rabattierung für die Möglichkeit, Sendungen ab BZA / BZE mit einer Laufzeit E+1 bis 2 sowie E+1 befördern zu lassen. Seit dem 01.01.2025 können die Nachfrager die Teilleistungsvarianen „TL Basis“ und „TL ID“, jeweils mit der Laufzeit E+1 bis 2, sowie die Variante „TL E+1“ wählen.

Im Zuge der Änderungen in 2023 sowie der Portfolioanpassung in 2025 hat sich Zahl der E+1 Teilleistungen [redacted] Während in den Jahren vor 2023 Teilleistungen einer Sendungsmengensteuerung nicht zugänglich waren und mit einer Laufzeitvorgabe E+1 befördert wurden, beträgt im Jahr 2025 der Anteil der E+1-Teilleistungen [redacted] % an der gesamten Teilleistungsmenge. Auf die E+1 bis 2-Varianten „Basis“ und „TL ID“ entfallen in 2025 folglich [redacted] % der Teilleistungsmenge.

Auch bei Betrachtung der Teilleistungsmengen differenziert nach Einlieferungsvertragstyp, lassen sich unterschiedliche Entwicklungen in den Jahren 2022 bis 2025 feststellen.

Demnach haben sich die von Geschäftskunden eingelieferten, eigenen Mengen zwischen 2022 und 2025 um jährlich rund [redacted] % [redacted] Die durch Konsolidierer eingelieferte Menge ist im gleichen Zeitraum um durchschnittlich [redacted] % [redacted] Dabei ist zu unterscheiden, ob die konsolidierten Mengen durch Wettbewerber oder durch konzerneigene Unternehmen der Betroffenen eingeliefert wurden. Die von Wettbewerbern eingelieferten Teilleistungsbriefe gingen im Zeitraum 2022 bis 2025 jährlich um

durchschnittlich [redacted] % [redacted] Die Zahl der von konzerneigenen Unternehmen eingelieferten Teilleistungsbriefe [redacted] sich demgegenüber um durchschnittlich [redacted] % jährlich. Der Anteil der durch Wettbewerber eingelieferten Teilleistungsbriefe nimmt somit sowohl insgesamt (bezogen auf die TL-Gesamtmenge) als auch relativ betrachtet (bezogen auf die konsolidierte TL-Menge [redacted]

Bei Betrachtung der die Sendungsmengenentwicklung 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 sei. Wettbewerbliche Effekte spielten auf die Entwicklung der Teilleistungsmengen keine Rolle mehr.

Zusammenfassend ergibt sich folgendes Bild der Einflussfaktoren auf die bereinigte Absatzmenge für die Jahre 2022 bis 2025:

Tabelle 56: Einflussfaktoren der Sendungsmengenentwicklung im Korb 2

	Effekt	Effekt (in %)
Teilleistungen	[redacted]	

Kritik der Monopolkommission am Teilleistungsrabattsystem

Im aktuellen Sondergutachten hat sich die Monopolkommission mit der Ausgestaltung der Mengenstaffel des Teilleistungszugangs auseinandergesetzt (vgl. Sondergutachten 2025, Rn. 68 ff.)

Die Entwicklung der Sendungsmenge im Bereich Teilleistungen stehe nicht im Zusammenhang mit der Ausgestaltung des Mengenrabattsystems. Diese Vermutung erhebt die Monopolkommission in ihrem 14. Sektorgutachten. Sie merkt an, dass die Ausgestaltung des Mengenrabattsystems am Teilleistungszugang zu prüfen sei (Rdnr. 68 ff. des Gutachtens). Der Teilleistungszugang sei eines der wichtigsten Instrumente für die Förderung des Wettbewerbs im Postwesen. Dennoch bezahle ein Tochterunternehmen der Betroffenen, die DPIHS, niedrigere durchschnittliche Teilleistungsentgelte als die alternativen Briefdienstleister (Verweis auf BNetzA, BK5-22/006, 29.06.2022, S. 11). Der Grund hierfür sei, dass die DPIHS von Mengenrabatten profitiere. Sie habe ein vergleichsweise hohes Sendungsmengenaufkommen und erreiche daher vergleichsweise häufig den maximalen Mengenrabatt.

Alternative Briefdienstleister, die mit der DPIHS konkurrieren würden, litten daher unter einem Wettbewerbsnachteil, weil bei ihnen im Durchschnitt höhere Kosten anfallen würden.

Zur Kritik der Monopolkommission hat die Betroffene Stellung genommen (Schreiben vom 29.05.2026, Seite 47 ff.):

> *„Im Rahmen der Anordnungsverfahren (BK 5b-00/076 und BK 5a-00/110) gem. § 32 Abs. 1 PostG alt zur Bestimmung der Bedingungen des Teilleistungsvertrags gem. § 28 Abs. 1 PostG alt hat die zuständige Beschlusskammer im Jahr 2000 die Rabattstufen für Teilleistungen erstmals festgelegt. Die Beschlusskammer hat die Rabattstufen unter Berücksichtigung der prozentualen Kostenersparnisse und des durchschnittlichen Behälterfüllgrades rechnerisch ermittelt. Der Vorwurf der Monopolkommission einer strategischen Setzung der Rabattstufen kann bereits vor diesem Hintergrund nicht überzeugen. Im Gegenteil: Die Rabattstufen für die BZE-Einlieferungen sowie für die großformatigen Sendungen wurden im Jahr 2008 auf das heutige Niveau abgesenkt.*
>
> *Auch rein rechnerisch ist die Vermutung, lediglich ein marktbeherrschendes Unternehmen mit einem Marktanteil von mindestens 40 % könne die Rabatte in Anspruch nehmen, völlig aus der Luft gegriffen. Es macht viel mehr deutlich, wie wenig sich die Monopolkommission mit den tatsächlichen Marktgegebenheiten auseinandergesetzt hat. Dies zeigt bereits folgende einfache Überlegung: Selbst bei werktäglicher Einlieferung beträgt die jährliche Gesamtmenge lediglich 7,8 Mio. Sendungen (25 Tsd. Sdg. x 6 Tage x 52 Wochen). Das Gesamtmarktvolumen lag im Jahr 2025 ausweislich der veröffentlichten Marktdaten der Bundesnetzagentur (Stand 08.12.2025) bei über 9,4 Mrd. Sendungen. Bei einem Marktanteil von 40% wären dies 3,8 Mrd. Sendungen, also mehr als das 480-fache der für die werktägliche Inanspruchnahme des Maximalrabatts erforderlichen Menge.*
>
> *[…]*
>
> *Im Jahr 2025 betrug die durch Konsolidierer (ohne DPIHS) eingelieferte Menge über ca. [redacted] Sendungen. Angesichts dieser Größenordnung sind unter Verweis auf die obigen Überlegungen strukturelle wettbewerbsbehindernde Vorteile der Konzerntochtergesellschaften mit Blick auf die gesetzten Mengenstaffeln zu verneinen.*
>
> *Im Übrigen versäumt es die Monopolkommission auch in diesem Zusammenhang vollständig sich mit der grundsätzlichen Wirkung des Teilleistungszugangs auseinanderzusetzen. Sie spricht lediglich sehr allgemein vom Teilleistungszugang als Instrument der Wettbewerbsförderung und ergeht sich dabei in - vom tatsächlichen Marktgeschehen weitgehend losgelösten - vermeintlich theoretischen Ausführungen zu effizienten Wettbewerbern, ohne dabei zu konkretisieren, was das Geschäftsmodell dieser Wettbewerber wäre. Dies wird lediglich durch die Frage angedeutet, ob ein „effizienter Wettbewerber“ in dünnbesiedelten Gebieten ebenso in der Lage wäre, die Teilleistungsrabatte in Anspruch zu nehmen.*
>
> *Der Gesetzgeber hat mit der Einführung des PostG im Jahr 1997 einen diskriminierungsfreien Zugang für Kunden und Wettbewerber geschaffen und bis heute beibehalten. Der Teilleistungszugang ermöglicht es Kunden durch die Aufbereitung der Sendungen einen Teil der Wertschöpfung zu übernehmen. Zudem haben End-to-End-Wettbewerber die Möglichkeit ihre Kunden flächendeckend zu bedienen und*

schließlich hat sich mit der sogenannten Konsolidierung ein eigenes Geschäftsmodell etabliert. Die Wirkung der Anpassung von Rabattstaffeln ist deshalb stets vielschichtig. So wird durch eine Absenkung der Rabattstaffeln eine größere Anzahl von Kunden in die Lage versetzt, die Sendungen selbst als Teilleistungen einzuliefern. Dies würde zunächst unmittelbar den Konsolidierungswettbewerb schwächen. Die Wirkung auf den End-to-End-Wettbewerb ist hingegen unklar. Durch das Angebot von Teilleistungen sollen regional tätige Wettbewerber in die Lage versetzt werden Restmengen abzuleiten. Da Wettbewerber sich i.d.R. auf Sendungen innerhalb ihres Zustellgebiets, z.B. von regionalen Versorgungsunternehmen oder der öffentlichen Verwaltung, konzentrieren und ggf. noch zusätzlich regionale Sendungsmengen aus bundesweiten AZD-Netzwerken zustellen, darf zumindest bezweifelt werden, dass das Angebot einer bundesweiten Zustellung über einen Teilleistungszugang für dieses Geschäftsmodell überhaupt eine größere Wettbewerbsrelevanz besitzt. Zumindest steht es diesen Wettbewerbern frei, ihre Sendungen an Konsolidierer – wie im Übrigen auch der DPIHS - zur Zustellung zu übergeben.

Letztlich sind jedoch die oben angestellten Überlegungen theoretischer Natur, denn tatsächlich liegt der Anteil der von Wettbewerbern eingelieferten Sendungen, für welche der Höchstrabatt erzielt werden konnte, – [redacted] *– bei über* [redacted] *im Jahr 2025, für Standard- und Maxibrief sogar bei nahezu* [redacted] *(s.u.).*

Zugangsbeschränkungen zu den Teilleistungsprodukten für Wettbewerber der DPAG aufgrund der Mindesteinlieferungsmengen für Teilleistungssendungen bestehen somit nicht. Außerdem bestehen keine wettbewerbsbeeinträchtigenden strukturellen Vorteile auf Seiten der DPIHS. Die DPAG gewährt den Teilleistungszugang der DPIHS zu den gleichen Bedingungen wie anderen Briefdienstleistern. Es werden die gleichen Preise erhoben und die Vereinbarung sog. „Slotzeiten/-mengen" für die Annahme von Teilleistungssendungen erfolgt gegenüber allen Nachfragern nach den identischen Kriterien. Dies zeigt auch, dass es hinsichtlich der eingeräumten Slots keine Beschwerden von Wettbewerbern gibt. Außerdem hat sich die Bedeutung der Slots mit den veränderten Laufzeitvorgaben des Postgesetzes für Briefsendungen und dem veränderten Kundenbedürfnis, relativiert. [redacted]

[…]

Die heutigen Mengenstaffeln für Teilleistungssendungen gehen zurück auf ein Teilleistungszugangsanordnungen der Bundesnetzagentur aus dem Jahr 2000. Die Beschlusskammer hat bei der Anordnung der Mengenstaffel, insbesondere der Mindesteinlieferungsmenge, bei der der Höchstrabatt gewährt wird, unterstellt, dass [redacted] *Die DPAG hat dann im weiteren Verlauf insbesondere bei den Formaten Groß- und Maxibrief die Mindesteinlieferungsmengen abgesenkt, um für die Kunden und Wettbewerber die Nutzung des Teilleistungszugangs auch bei diesen Produkten attraktiver zu gestalten.*

Das aktuelle Rabattsystem hat sich bewährt und ist im Markt fest etabliert. Anpassungen in den Einlieferungsbedingungen führen üblicherweise zu Friktionen und Anpassungskosten – sowohl bei den Einliefernden als auch im Produktionsprozess selbst – denen aktuell keine erkennbaren Vorteile gegenüberstehen.

[…]

Nach unserem Kenntnisstand gibt es von Seiten der Wettbewerber keine Forderungen nach einer Absenkung der Rabattstaffeln.

Aktuell sind aus den oben ausgeführten Gründen (mangelnder Bedarf, zu erwartende Anpassungskosten) keine Anpassungen der Rabattstaffeln im Teilleistungsbereich geplant.



[…].“

Die Beschlusskammer hat sich mit der Argumentation der Monopolkommission auseinander gesetzt und die Stellungnahme der Betroffenen ausgewertet.

Danach ergibt sich für die Beschlusskammer derzeit kein erkennbarer Handlungsbedarf. Die Betroffene legt nachvollziehbar dar, dass nach wie vor ein Großteil der Sendungen [redacted] eingeliefert wird und damit die DPIHS sowie ihre Wettbewerber [redacted] erreichen. Zudem liegen der Beschlusskammer keine Beschwerden aus dem Markt vor, so dass von keiner konkreten Benachteiligung eines Wettbewerbers ausgegangen werden kann. Zwar hat es in den vergangenen Jahren - wie in diesem Abschnitt dargestellt - [redacted] Die Ursachen für diesen Effekt liegen aber nicht erkennbar an dem Rabattsystem der Betroffenen.

Eine Änderung des Systems wäre darüber hinaus ebenfalls nicht in dem hier vorliegenden Verfahren angezeigt. Die Mengenrabattstufen sind erstmalig in Entscheidungen der Beschlusskammer zum Zugang zu Teilleistungen festgelegt worden (vgl. z.B. BK5b-00/076 und BK5a-00/110). Die Betroffene war daran lediglich bis zum Jahre 2002 gebunden. Seitdem setzt die Betroffene die Mengenstaffelung gleichbleibend um. Eine Anpassung ist lediglich bei den Formaten Groß- und Maxibrief erfolgt. Hier wurden seitens der Betroffenen die Mindesteinlieferungsmengen abgesenkt. Sollte es für Marktteilnehmer einen Bedarf zur Anpassung der Mengenstaffelung geben, wäre eine solche Anordnung über die Zugangsregulierung, nicht aber im Rahmen des Maßgrößenverfahrens angezeigt.

7.3.4.2.1.2. Prognose Teilleistungen

Die Prognose der Betroffenen beruht auf der Fortschreibung der bisher zu beobachtenden Mengenentwicklung in den Jahren 2022 bis 2025 sowie unter Berücksichtigung mengenbeeinflussender Sondereffekte, die im Planungszeitraum zu erwarten sind.

Bei diesen beeinflussenden Sondereffekten handelt es sich sowohl um mengenerhöhende Sondereffekte (wie z.B. Wahlsendungen) wie auch mengenreduzierende Effekte, die die Betroffene insbesondere aufgrund des Wachstumschancengesetzes in der Umstellung papiergebundener Rechungen hin zu E-Rechnunngen sieht. Mit dem am 22.03.2024 vom Bundesrat verabschiedeten Wachstumschancengesetz sollen Unternehmen in Deutschland von bürokratischen Hemmnissen entlastet und gleichzeitig Investitionsanreize geschaffen werden. Integraler Bestandteil der Entlastung ist die Einführung der elektronischen Rechnung. Nach den Regelungen des Wachstumschancengesetzes sollen Rechnungen zwischen Unternehmen ab dem 01.01.2025 grundsätzlich in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt werden. Das Wachstumschancengesetz sieht jedoch Übergangsregelungen vor. Bis zum 31.12.2027 dürfen Rechnungen noch in Papierform versandt werden.

Aufgrund der vorgenannten Sondereffekte in Verbindung mit den aktuell zu beobachtenden Mengenentwicklungen geht die Betroffene davon aus, dass die Sendungsmengen im TL-Segment im Zeitraum 2026 bis 2030 um durchschnittlich [redacted] p.a. zurückgehen werden.

Mit Schreiben vom 24.07.2026 legte die Betroffene Anagaben zur aktuellen Sendungsmengenentwicklung im ersten Halbjahr 2026 vor. Danach lag der Rückgang im Bereich der Teilleistungen bei [redacted] % im Vergleich zum Vorjahreszeitraum. Die aktuellen Daten bestätigen insoweit den von der Betroffenen erwarteten Trend, insbesondere die für das Jahr 2026 angenommene Rückgangsquote [redacted] %).

Die Kammer hält die Prognose der Betroffenen für nachvollziehbar. Die aktuelle Entwicklung der Sendungsmengen (Ist-Werte 2025 und erstes Halbjahr 2026) stützen die Planwerte der Betroffenen mit Blick auf die weitere Entwicklung bis 2028. Der Kammer liegen keine anderen Erkenntnisse vor, die der Prognose der Betroffenen entgegen zu halten wären.

Ausgehend hiervon werden für den Teilleistungsbereich folgende Sendungsmengen als Berechnungsgrundlage zugrunde gelegt und die Werte für 2027 und 2028 für die Bestimmung der zu erwartenden Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) verwendet:

Tabelle 57: Prognose der Sendungsmengenentwicklung im Bereich Teilleistungen für die Jahre 2026 bis 2028

	2026	**2027**	**2028**
Sendungsmengen TL (in Mio. Stück)	[redacted]		

Die Prognose der Betroffenen wird ferner gestützt durch die Ergebnisse der WIK-Studie zur Prognose der Mengenentwicklung bei Briefdienstleistungen, vgl WIK Diskussionsbeitrag Nr. 541; Quantitative Prognosemodelle zur Nachfrage von Briefdienstleistungen, Bad Honnef, Dezember 2025 (siehe oben).

Für den Bereich der Geschäftskundenbriefe ermittelt das WIK durchschnittliche Rückgänge von 4,8 % p.a. im „langsamen Szenario“ bis 8,5 % p.a. im „schnellen Szenerio“, wovon der Einfluss der substitutionsbedingten Mengenrückgänge etwa 67 % (im langsamen Szenario) bzw. 75 % (schnelles Szenario) beträgt.

Rückgangsquote und der substitutionsbedingte Anteil hieran entsprechen weitgehend den Annahmen der Betroffenen bei den Teilleistungsbriefen, bezogen auf das [redacted] Szenario. Mit Blick auf den durchschnittlichen Rückgang pro Jahr bleibt der Ansatz der Betroffenen [redacted] Szenario des WIK [redacted] Ausgehend hiervon hat die Beschlusskammer keinen Grund zur Annahme, dass die Prognose der Betroffenen zur Mengenentwicklung Teilleistungen von [redacted] ausgeht.

7.3.4.2.2. Entwickung im Bereich PZA

7.3.4.2.2.1. Untersuchung der zurückliegenden Sendungsmengenentwicklung PZA

Beim Produkt Postzustellungsauftrag (PZA) hat die Betroffene für den Zeitraum 2022 bis 2025 einen durchschnittlichen Mengenanstieg von [redacted] % p.a. festgestellt.

Die Betroffene führt den Anstieg auf eine seit mehreren Jahren erhöhte Zahl an Insolvenzen (vgl. destatis; Insolvenzen nach Jahren - Statistisches Bundesamt) sowie eine seit 2025 zu beobachtende Zunahme privater Überschuldung zurück (vgl. Creditreform; SchuldnerAtlas Deutschland | Creditreform Mainz). Beide Faktoren führen zu einem erhöhten Aufkommen gerichtlicher bzw. behördlicher förmlicher Zustellungen.

Die PZA-Absatzmenge hat sich in den Jahren 2022 bis 2025 wie folgt entwickelt:

Tabelle 58: Sendungsmengenentwicklung PZA 2022 bis 2025

	2022	2023	2024	2025
Sendungsmengen PZA (in Mio. Stück)	[redacted]			

7.3.4.2.2.2. Prognose PZA

Die Betroffene prognostiziert für den Zeitraum 2026 bis 2030 einen durchschnittlichen [redacted] von [redacted] % p.a. Für das Jahr 2026 erwartet sie einen deutlich [redacted] von [redacted] % aufgrund [redacted] (vgl. Beschluss BK5-25/008 v. 23.05.2025), die zu einem deutlich höheren Preisniveau geführt haben.

Die [redacted]

Auf Bitte der Beschlusskammer hat die Betroffene mit Schreiben vom 04.09.2026 eine Übersicht zum PZA-Sendungsaufkommen übermittelt, in der das Sendungsmengenvolumen des ersten Halbjahres 2026 den Sendungsmengen der ersten Halbjahre 2024 und 2025 gegenübergestellt wurde. Das PZA-Sendungsaufkommen des ersten Halbjahres 2026 beträgt demnach [redacted] Stück. Das PZA-Sendungsaufkommen im ersten Halbjahr des Kalenderjahres 2025 lag bei [redacted] Stück und im ersten Halbjahr des Kalenderjahres 2024 bei [redacted] Stück. Ein prognostizierter deutlicher [redacted] % ist für das Gesamtjahr 2026 hieraus nicht ableitbar. Die abgesetzten Mengen im Bereich PZA sind entgegen der Prognose im ersten Halbjahr 2026 im Vergleich zu dem ersten Halbjahr 2025 vielmehr um [redacted] Ein [redacted]

Dem prognostizierten deutlichen [redacted] kann die Beschlusskammer daher nicht folgen. Auch wird die Annahme eines ab 2027 [redacted] % p.a. von der Kammer nicht geteilt, da bereits in den ersten 12 Monaten nach der Preismaßnahme zum 01.07.2025 [redacted] zu beobachten war.

Anerkannt werden gleichwohl von der Betroffenen erwartete Effekte aus dem im Mai 2026 vom Bundestag beschlossenen „Gesetz zur weiteren Digitalisierung der Zwangsvollstreckung“. Infolge des Gesetzes geht die Betroffene davon aus, dass ab Mitte 2027 der Versand von rund 1,1 Mio. Pfändungs- und Überweisungsbeschlüssen, die derzeit über PZA´s erfolgen, digitalisiert werden und damit den bisherigen physischen Versand substituieren.

Daraus ergibt sich folgende von der Beschlusskammer angenommene Absatzentwicklung:

Tabelle 59: Prognose der Beschlusskammer – Absatzentwicklung Price-Cap-Segment PZA 2025-2028 (in Mio. Sendungen)

Ist 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028
[redacted]			

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 [redacted] bei C2X-Paketen national lag in den Jahren 2022 bis 2025 bei rund [redacted] p. a.

Die Entwicklung der C2X-Mengen ab 2022 zeigt, dass das während der Coroana-Pandemie beobachtbare Versandverhalten, welches [redacted] Die in den Jahren 2023 bis 2025 weiter [redacted] Nachfrage kann einerseits, wie bereits ausgeführt, auf den kompletten Wegfall von pandemiebedingten Einflüssen zurückgeführt werden. Zum anderen verweist die Betroffene auf eine [redacted]

[redacted]

Bei internationalen C2X-Paketen hat sich die Sendungsmenge in den Jahren 2022 bis 2025 [redacted] entwickelt. Nach Wegfall der besonderen Nachfrageeffekte während der Corona-Pandemie haben weitere exogene Störungen das internationale Paketaufkommen beeinflusst. Neben den kriegsbedingten Einschränkungen im Versand nach Russland und angrenzende Staaten hat auch die im Jahr 2022 stark gestiegene Inflationsrate zur Kaufzurückhaltung und damit zu Rückgängen im internationalen C2X-Paketaufkommen geführt. In den Folgejahren ab 2023 haben zudem [redacted]

7.3.4.3.1.2. Prognose Paket C2X gemäß Planung der Betroffenen

Für die Sendungsmengen Paket C2X werden die nachfolgenden Sendungsmengen als Kalkulationsgrundlage und die Werte für 2027 und 2028 zur Bestimmung der zu erwartenden Produktivitätsfortschrittsrate (X-Faktor) zugrundegelegt:

Tabelle 60: Prognose der Sendungsmengenentwicklung 2026 bis 2028 im Bereich Brief C2X

	2026	2027	2028
Sendungsmengen C2X national (in Mio. Stück)	[redacted]		
Sendungsmengen C2X international (nur Export, in Mio. Stück)			

Für den Zeitraum ab 2027 erwartet die Betroffene bei den nationalen C2X-Paketen nach [redacted] Für die Folgejahre wird eine [redacted] prognostiziert. Bei den internationalen Sendungen erwartet die Betroffene zunächst eine [redacted] infolge der Änderung des Weltpostvertrags (WPV), wonach großformatige Dokumentensendungen im WPV-Format E künftig den Produkten Paket bzw. Päckchen zugeordnet werden. Die Betroffene erwartet durch diese Änderungen [redacted]

Mit Blick auf die deutlich [redacted] Sendungsmengen im Jahr 2025 (Ist-Werte) erscheint die Annahme der Betroffenen für die Änderungen im Jahr 2026 plausibel.

Die Annahme [redacted] Sendungensmengen in 2027, mit nachfolgend [redacted] wird von der Kammer nicht in Zweifel gezogen. Die Begründungen der Betroffenen sind soweit nachvollziehbar. Der Kammer liegen auch keine gegenteiligen Erkenntnisse vor, die im Widerspruch zur Prognose der Betroffenen stehen.

Der BPEX wendet sich in seiner Stellungnahme vom 30.10.2026 gegen die vorliegend zugrunde gelegte Sendungsmengenprognose bei C2X Paketen. Nach dem Verständnis des BPEX gehe die Kammer zu Unrecht von einem Mengenrückgang aus. Der BPEX verweist auf seine KEP-Studie 2026, wonach das Sendungsvolumen im C2C-Segment aufgrund einer höheren Nachfrage auf Online-Plattformen wachse. Es sei nicht ersichtlich, weshalb die Betroffene von diesem Trend ausgenommen sein sollte.

Die Kammer teilt die Bedenken des BPEX nicht. Soweit sich die obigen Ausführungen der Kammer auf die Sendungsmengenentwicklung der C2X-Pakete in den Jahren 2022 bis 2025 beziehen, beruhen diese auf Ist-Werten und waren von der Kammer darauf zu untersuchen, welche Effekte und Einflussfaktoren die Entwicklung bestimmt haben. Dass sich die Mengenentwicklung bei C2X-Paketen im Zeitraum 2022 bis 2025 [redacted] entwickelt hat, steht für die Kammer außer Zweifel.

Mit Blick auf die Sendungsmengenprognose für den Price-Cap-Zeitraum hat die Betroffene ein [redacted] Sendungsvolumen unterstellt. Die bisher beobachtbaren Auswirkungen auf das Nachfrageverhalten, auch mit Blick auf die Bedeutung privater C2C-Marktplätze, wurden berücksichtigt. Anhaltspunkte für eine Unterschätzung der Mengenprognose bei C2X-Paketen sind daher nicht ersichtlich; die Angaben der Betroffenen sind nachvollziehbar.

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 29.05.2026 und ergänzend mit Schreiben vom 24.07.2026 übermittelt hat. Zur Begründung der Umsatzentwicklung hat sie ihre Prognose der Sendungsmengen sowie die geplanten Entgeltmaßnahmen und die daraus resultierenden Umsatzauswirkungen dargelegt. Im Einzelnen:

7.3.5.1. Absatzentwicklungen der übrigen Segmente

Die Betroffene hat mit Schreiben vom 29.05.2026 sowie ergänzend mit Schreiben vom 24.07.2026 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 2022 bis 2025 die Ist-Entwicklung dargelegt sowie für die Folgejahre 2026 bis 2030 die Sendungsmengen prognostiziert und deren Ansatz je Segment begründet.

Die Angaben der Betroffnen waren insgesamt nachvollziehbar, die Begründung für die prognostizierten Werte plausibel. Zur Abschätzung der Sendungsmengenentwicklung im Nicht-Price-Cap-Bereich im relevanten Price-Cap-Zeitraum liegen der Kammer keine anderen 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. Dialog Marketing

Das Segment Dialog Marketing weist weiterhin einen deutlichen, strukturell bedingten Mengenrückgang auf. Dialogpostsendungen unterliegen unverändert der Substitution durch digitale Werbemedien. Die Sendungsmengen verringerten sich im Zeitraum 2022 bis 2025 durchschnittlich um rund [redacted] % p.a.

Ab dem Jahr 2026 unterstellt die Planung [redacted] im Vergleich zu den Vorjahren. In Anbetracht dieser Umstände sieht die Prognose der Sendungsmengen im Bereich Dialog Marketing wie folgt aus:

Tabelle 61: Prognose der Sendungsmengenentwicklung 2026 bis 2028 im Bereich Dialogmarketing

Dialogmarketing	2026	2027	2028
Absatz (in Mio. Stück)	[redacted]		

Die jährlichen Veränderungsraten liegen in den Jahren 2026 bis 2028 zwischen [redacted] % und weisen damit eine [redacted] Entwicklung auf. Die Prognose wird zudem durch die Ergebnisse der WIK-Studie 2025 (siehe oben) gestützt. Die Veränderungsraten bewegen sich [redacted] der Prognosen des WIK für adressierte Werbesendungen, dies sich aus langsamem und schnellem Szenario ergeben. Für die Beschlusskammer besteht insoweit kein Grund zur Annahme, dass die Prognose der Betroffenen unzutreffend sein könnte.

7.3.5.1.2. Pressepost

Die Absatzmenge im Segment Pressepost ist [redacted] Im Zeitraum 2022 bis 2025 verringerte sich die Sendungsmenge um durchschnittlich [redacted] % p.a.

Die Entwicklung der Absatzmengen ist geprägt durch die fortschreitende Substitution der Printmedien durch elektronische Medien. Als zentralen Treiber sieht die Betroffene den demographischen Wandel, insbesondere das Leseverhalten jüngerer Menschen, die digitale Presseprodukte bevorzugten. Hinzu treten die Auswirkungen einer kontinuierlichen Reduktion von Seitenzahlen – und damit verbunden dem Sendungsgewicht – sowie der Erscheinungshäufigkeit. Die Betroffene geht daher von einem anhaltenden Rückgang der Pressepostsendungen aus.

Für das Segment Pressedistribution wird folgende Mengenentwicklung unterstellt:

Tabelle 62: Prognose der Sendungsmengenentwicklung 2026 bis 2028 im Bereich Pressepost

Pressepost	2026	2027	2028
Absatz (in Mio. Stück)	[redacted]		

Die jährlichen Veränderungsraten liegen in den Jahren 2026 bis 2028 zwischen [redacted] % und damit [redacted] Mit Blick auf den seit mehreren Jahren anhaltenden Rückgang der abonnierten Auflage nach Zeitungen und Zeitschriften (im Printformat) sind die Annahmen der Betroffenen plausibel.

7.3.5.1.3. B2X-Paketsegment

Die Entwicklung der B2X-Paketmengen wies im Zeitraum 2022 bis 2025 eine [redacted] Entwicklung auf. Die Mengen [redacted] % p.a. Allerdings [redacted]

Die Betroffene geht bei den B2X-Paketen von [redacted]

Ausgehend hiervon unterstellt die Betroffene in ihren Planungen für den Zeitraum 2026 bis 2028 [redacted] % p.a. Für das B2X-Segment wird folgende Mengenentwicklung angenommen:

Tabelle 63: Prognose der Sendungsmengenentwicklung 2026 bis 2028 im Bereich Paket B2X

B2X-Pakete	2026	2027	2028
Absatz (in Mio. Stück)	[redacted]		

Die durchschnittliche jährliche Veränderungsrate liegt im Zeitraum 2026 bis 2028 damit bei [redacted] Die Annahme eines [redacted] Wachstums steht nicht im Widerspruch zur Einschätzung der WIK-Studie „Nachfragetrends im deutschen Brief- und Paketmarkt und deren Auswirkungen auf den Universaldienst“, wonach – in Abhängigkeit der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Entwicklung des E-commerce-Wachstums – von moderat bis deutlich wachsenden Paketmengen auszugehen ist. (vgl. WIK Diskussionsbeitrag Nr. 531; Bad Honnef, Dezember 2024). Die Annahmen der Betroffenen sind insoweit nachvollziehbar. Andere Erkenntnisse, die eine von der Prognose der Betroffenen abweichende Mengenentwicklung vermuten lassen könnten, liegen der Kammer nicht vor.

7.3.5.1.4. Übrige Segmente

Die Kammer hat die Angaben der Betroffenen zu den übrigen Segmenten ebenfalls überprüft. Die Daten bis 2028 zeigen in der Regel eine [redacted] Mengenentwicklung bei Briefen (Import Brief, SPDL Brief nUD), Import-Paketen und sonstigen Postdienstleistungen (nUD) auf. [redacted] weisen die Paket-Segmente (Paket sonstige Export, SPDL Paket nUD, WaPo/Kleinpaket) auf. Bei Bücher- und Warensendungen geht die Betroffene nach [redacted] im Jahr 2026 von einer [redacted] aus.

Die Betroffene hat jeweils dargelegt, aufgrund welcher Annahmen (z. B. E-Substitution, Änderungen von Zoll- und Einfuhrvorschriften, Nachfragetrends, Verlagerung zu Wettbewerbern, wirtschaftlische Rahmenbedingungen) die Prognosen gebildet wurden.

Die Erläuterungen der Betroffenen waren nachvollziehbar, die der Absatzplanung zugrunde gelegten Annahmen plausibel. Der Kammer liegen keine anderen Erkenntnisse vor, die der Prognose der Betroffenen entgegenzuhalten wären.

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

Tabelle 64: Prognose der Sendungsmengenentwicklung 2026 bis 2028 – übrige Segmente

Segment (Absatz in Mio. Stück)	**2026**	**2027**	**2028**
BüWa	[redacted]		
WaPo/Kleinpaket			
Paket sonstige (Export; nUD)			
Paket sonstige (Import; UD)			
Import Brief			
Sonst. PDL Bf (nUD)			
Sonst. PDL Paket (nuD)			
Sonst. PDL Rest (nUD)			

7.3.5.2. Umsatzentwicklung der übrigen Segmente

Der Berechnungsansatz der Kammer berücksichtigt die umsatzseitigen Effekte aufgrund geplanter Entgeltmaßnahmen sowie etwaiger Nachfrageverschiebungen gemäß den Schreiben der Betroffenen vom 29.05.2026, Anlage 40, und 24.07.2026 und ergänzend mit Schreiben vom 24.07.206. Die Betroffene hat mit den vorgenannten Schreiben zudem die geplanten Entgeltmaßnahmen dargestellt und begründet.

Die Kammer folgt den Planungen der Betroffenen für die verschiedenen Segmente. Eine Ausnahme bildet das Segment Sonstige Postdienstleistungen Paket. Die Kammer hat abweichend von den Planungen der Betroffenen, [redacted] eine konkrete Entgeltsteigerung kalkulatorisch unterstellt (siehe hierzu Kap. 7.3.5.2.5).

Die Preismaßnahmen sind mit Blick auf die von der Betroffenen unterstellten Tarifprämissen und Annahmen zur Sachkostensteigerung (Schreiben der Betroffenen v. 29.05.2026, Anlagen 32 und 33) plausibel. Auch mit Blick auf die aktuell zu beobachtende Entwicklung des Erzeugerpreisindex für Logistikdiensteleistungen (vgl. Destatis, Pressemitteilung Nr. 213 vom 19. Juni 2026; Wirtschaftsabschnitt Verkehr und Lagerei) erscheinen die Preismaßnahmen der Betroffenen nicht unsachgemäß. Zwar ist davon auszugehen, dass steigende Energiepreise infolge des Iran-Kriegs und der Blockade der Straße von Hormus sich noch nicht sichtbar auf die Preise im Wirtschaftsabschnitt Verkehr und Lagerei durchgeschlagen haben. Für die vorliegenden Plandaten und die Tragfähigkeitsberechnungen ist dieser Umstand jedoch ohne Belang. Die Betroffene hat [redacted] für Transportleistungen und Treibstoffe unterstellt, die entsprechend Eingang in die Kostenbasis gefunden haben und Grundlage für die von ihr geplanten Preismaßnahmen war. Sofern z.B. höhere Energiepreise weitere Preismaßnahmen erforderlich machen sollten, obliegt es der Betroffenen, diese Kosten an ihre Nachfrager weiterzugeben, um ihre Deckungsbeitragssituation im Vergleich zu dem in diesem Verfahren vorliegenden Planungsstand nicht zu verschlechtern.

Die Betroffene weist darauf hin, dass der bei ihr implementierte Planungsprozess [redacted] Dieser sehe [redacted] Der Umstand der Verbundproduktion, bei der die Entwicklung der Vollkosten auch immer von der Mengenentwicklung anderer Produkte abhänge, stehe dem entgegen. Sie legt ferner dar, dass in einigen Fällen [redacted] In anderen Fällen führten strukturelle Effekte zu sinkenden Durchschnittserlösen, [redacted] Die Kammer hat die diesbezüglichen Begründungen der Betroffenen nachvollzogen. Die Kammer geht mit der Betroffenen davon aus, dass insbesondere die in den Bereichen [redacted] erfolgten Preismaßnahmen die Erosion von Mengen und Umsätzen infolge der E-Substitution und des strukurellen Wandels des Nachfrageverhaltens nicht aufhalten können.

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

7.3.5.2.1. Dialog Marketing

Für den Bereich Dialog Marketing legt die Betroffene mit Schreiben vom 29.05.2026 für die Jahre 2026 bis 2028 [redacted] vor. Die Preismaßnahmen setzen sich aus verschiedenen Maßnahmen zusammen. Im Jahr 2026 wurden die Preise für die Formate Karte, Standard und Groß erhöht. Der Durchschnittserlös über alle Dialogpost-Produkte erhöhte sich um [redacted] Für das Segment Dialog Marketing wird folgende Umsatzentwicklung unterstellt:

Tabelle 65: Prognose der Umsatzentwicklung 2026 bis 2028 im Bereich Dialog Marketing

Dialog Marketing	2026	2027	2028
Umsatz (in Mio. €)	[redacted]		

7.3.5.2.2. Pressedistribtution

Für den Zeitraum [redacted]

Die Betroffene weist darauf hin, dass infolge eines [redacted] dennoch mit [redacted] Gesamtumsatz zu rechnen sei. Aufgrund der strukturellen Transformation des Pressemarktes sei davon auszugehen, dass [redacted] Für das Segment Pressepost wird folgende Umsatzentwicklung unterstellt:

Tabelle 66: Prognose der Umsatzentwicklung 2026 bis 2028 im Bereich Pressepost

Pressepost	2026	2027	2028
Umsatz (in Mio. €)	[redacted]		

7.3.5.2.3. B2X-Paketsegment

Die Annahmen der Betroffenen zur Umsatzentwicklung 2026 basiert auf durchschnittlichen Preiserhöhungen im Segment B2X-Paket national von durchschnittlich [redacted] %. Für die Planjahre ab 2027 [redacted]

Mit Blick auf die B2X-Preisentwicklung ist zudem auf das Tarifgefüge der Betroffenen zu verweisen, das spezifische Kostenkomponenten wie Energie-, Maut- oder $C0_2$-Zuschläge sowie Peak-Zuschläge vorsieht. Die Zuschläge werden von der Betroffenen gesondert erhoben und bei Bedarf von ihr angepasst, um – neben allgemeinen Faktorkostensteigerungen – volatile Kostenentwicklungen, Kapazitätsspitzen und andere exogene Einflüsse preislich abzubilden.

Der aktuelle Maut- und CO_2-Zuschlag beträgt aktuell 19 Cent je Sendung. Als Peakzuschlag erhebt die Betroffene in den Monaten November und Dezember eine Gebühr von ebenfalls 19 Cent je Sendung. Für den Zeitraum Ende November / Anfang Dezember fällt ein Peak-in-Peak-Zuschlag in Höhe von derzeit 50 Cent je Sendung an. Der Energiezuschlag wird von der Betroffenen monatlich ermittelt. Er setzt sich aus einer langfristigen und einer kurzfristigen Komponenten zusammen. Die langfristige Komponente beträgt derzeit 3,25 % (für Oktober 2026) und die kurzfristige Komponente 2 % (zum 01.09.2026).

Für das Segment Paket B2X national wird folgende Umsatzentwicklung unterstellt:

Tabelle 67: Prognose der Umsatzentwicklung 2026 bis 2028 im Bereich Paket B2X national

Paket B2X national	2026	2027	2028
Umsatz (in Mio. €)	[redacted]		

7.3.5.2.4. Kleinformatiger Warenversand

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

Warensendungen: Aufgrund der nach Angaben der Betroffenen [redacted] %.

Warenpost: Die Betroffene rechnet für das Jahr 2026 bei der Warenpost mit einem [redacted] %.

Für die warentragenden Segmente unterstellt die Betroffene folgende Umsatzentwicklung :

Tabelle 68: Prognose der Umsatzentwicklung 2026 bis 2028 in den Bereichen Warensendung und Warenpost

	2026	2027	2028
Warensendungen (BüWa) Umsatz (in Mio. €)	[redacted]		
Warenpost/Kleinpaket (Umsatz in Mio. €)			

7.3.5.2.5. Sonstige Postdienstleistungen Paket (nUD)

Das Segment sonstige Postdienstleistungen Paket (nuD) enthält Paketprodukte außerhalb des Universaldienstes. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um Paket-Serviceleistungen wie [redacted] sowie Pakete über 20 kg. Die Betroffene geht in ihrer Planung [redacted]

Mit Schreiben vom 24.07.2026 teilte die Betroffene mit, dass in der [redacted] Aufgrund der Genehmigungspflicht der übrigen Privatkundenpaketsendungen könne hierzu noch keine Aussagen getroffen werden.

Nach den Ermittlungen der Kammer beläuft sich die durchschnittliche Preisänderungsrate bei Privatkundenpaketen für den Zeitraum 2027-2028 auf etwa [redacted] Auf Basis der Angaben der Betroffenen zu den Elastizitätseffekten bei C2X-Paketen national sowie C2X-Zusatzservices (vgl. Schreiben der Betroffenen vom 29.05.2026, Anlage 42) unterstellt die Kammer eine durchschnittliche Elastizität von [redacted]

Die Umsätze im Segment Sonstige Postdienstleistungen Paket (nUD) steigen demnach wie folgt:

Tabelle 69: Anpassung der Umsatzentwicklung 2027 und 2028 bei SPDL Paket (nUD)

	2026	**2027**	**2028**
Marktumsatz (in Mio. €; vor Anpassung)	[redacted]		
Absatz (in Mio. Stück)			
Durchschnittserlös (vor Anpassung)			
Durchschnittserlös (nach Anpassung)			
Absatz (in Mio Stück; nach Anpassung			
Marktumssatz (in Mio. €; nach Anpassung)			

7.3.5.2.6. Übrige Segmente

Die Kammer hat die Angaben der Betroffenen zu den übrigen Segmenten ebenfalls überprüft. Die Daten bis 2028 zeigen in der Regel [redacted] in den Segmenten [redacted] aufgrund von Preismaßnahmen sowie teilweise aufgrund struktureller Effekte (Formatverschiebungen, veränderte Sendungsstrukturen). Die Betroffene hat zudem dargelegt, aufgrund welcher sonstigen Annahmen die Umsatzprognosen gebildet wurden (z. B. dynamisches Wachstum bei [redacted]

[redacted] Zollregularien, gedämpftes Konsumklima, verändernde UPU-Endvergütungen, Insolvenzen volumenstarker Großkunden, wirtschaftliche Rahmenbedingungen). In den Segmenten [redacted] geht die Betroffene von [redacted] Umsätzen aus.

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

Tabelle 70: Prognose der Umsatzentwicklung 2026 bis 2028 – übrige Segmente

Segment (Umsatz in Mio. €)	**2026**	**2027**	**2028**
Paket sonstige (Export; nUD)	[redacted]		
Paket sonstige (Import; UD)			
Import Brief			
Sonst. PDL Bf (nUD)			
Sonst. PDL Rest (nUD)			

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 Zuordnung 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 S. 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 entfallen-

den 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 S. 2 PostG, die in anderen Segmenten nicht oder nicht vollständig gedeckt werden können. Hierbei unterscheidet das PostG danach, ob es sich bei den nicht gedeckten Aufwendungen um Universaldienstlasten handelt oder um andere Lasten, § 44 Abs. 5 S. 3 und 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 S. 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 weiterverrechnet werden.

Der BPEX trägt in seiner Stellungnahme vom 30.10.2026 vor, die Beschlusskammer habe im Beschlussentwurf die Tragfähigkeit nicht ausreichend untersucht. Es fehle insbesondere die Untersuchung der Marktgegebenheiten. Der Vortrag entspricht im Wesentlichen dem Vortrag des BPEX im anhängigen Gerichtsverfahren vor dem Verwaltungsgericht Köln, Az. 21 K 5149/25. Die Beschlusskammer hält ihr Prüfvorgehen im Rahmen der Lastenverteilung nach wie vor für rechtmäßig und wird bis zu einer gerichtlichen Entscheidung keine Anpassung ihrer Entscheidungspraxis vornehmen. (s. allgemein unter Gründe zu I.).

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 in den Produktsegmenten Price-Cap PZA (siehe Punkt II. 7.3.4.2.2.2.) und sonstige Postdienstleistungen Paket (nUD) (siehe Punkt II. 7.3.5.2.5.) berücksichtigt hat.

Hiernach tragen [redacted] zur Lastdeckung eigener und – partiell – zur Deckung von Lasten anderer Bereiche bei. Die übrigen Nicht-Price-Cap-Segmente verfügen demgegenüber über keine posititven Deckungbeiträge, um KeL-übersteigende Aufwendungen zu decken.

Für den Bereich der Universaldienstlasten ergibt sich folgendes Bild:

Tabelle 71: Nicht-gedeckte Universaldienstlasten (in Mio. €) – Nicht-Price-Cap-Segmente

Segment	2027	202
Dialog Marketing		
Presse		
Pakete B2X		
Sonst. Paket-DL (nUD)		
Sonst. Paket-DL (UD)		
BüWa		
WaPo		
Import Brief		
Sonst. PDL Bf (UD)		
Sonst. PDL Bf (nUD)		
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		
Summe (ohne Nicht-PDL)		

* Rundungsdifferenzen

Den nicht gedeckten Universaldienstlasten in Höhe von € in 2027 und € in 2028 (jeweils ohne Lastenanteile der Nicht-PDL, vgl. hierzu Punkt II. 7.2.) stehen positive Deckungsbeiträge des gegenüber. Andere Universaldienstleistungen des Nicht-Price-Cap-Bereichs sind nicht in der Lage entsprechende Beiträge zur Deckung zu leisten. Die verbleibenden ungedeckten Universaldienstlasten (sind auf die Price-Cap-Segmente Brief, Teilleistungen, PZA 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 72: Verrechnung nicht-gedeckte Universaldienstlasten (in Mio. €) auf Price-Cap-Segmente

	Price-Cap Brief		Price-Cap Teilleistungen und PZA				Price-Cap Paket C2X	
			TL	PZA	TL	PZA		
	2027	2028	2027	2028	2027	2028	2027	2028
Verrechnung ungedeckte Unviersaldienstlasten	[redacted]							
Umsatzanteil (in %)								

* Rundungsdifferenzen

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

Tabelle 73: Nicht-gedeckte Personal-, Sozial- und Versorgungslasten (in Mio. €) – Nicht-Price-Cap-Segmente

Segment	2027	2028
Dialog Marketing	[redacted]	
Presse		
Pakete B2X		
davon: Postnetz		
davon: Paketnetz		
Sonst. Paket-DL (nUD)		
davon: Postnetz		
davon: Paketnetz		
Sonst. Paket-DL (UD)		
davon: Postnetz		
davon: Paketnetz		
BüWa		
WaPo		
davon: Postnetz		
davon: Paketnetz		
Import Brief		
Sonst. PDL Bf (UD)		
Sonst. PDL Bf (nUD)		
Sonst. PDL Paket (nuD)		
davon: Postnetz		
davon: Paketnetz		
Sonst. PDL Rest (nUD)		
ILV		

Nicht-PDL BK	[redacted]
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 2027 und [redacted] € für das Jahr 2028 (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 2027 und [redacted] € in 2028 stehen positive Deckungsbeiträge der Segmente [redacted] gegenüber.

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

Tabelle 74: Deckungsbeitrag – Nicht-Price-Cap-Segment [redacted]

	2027	**2028**
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 Lastenansätze für Verbundpakete), betragen [redacted]. Sie sind auf die Price-Cap-Segmente Brief, Teilleistungen, PZA 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 C2X-Pakete im Postnetz befördert werden (erwarteter 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 75: Verrechnung nicht-gedeckte Personal-, Sozial- und Versorgungslasten (in Mio. €) auf Price-Cap-Segmente

	Price-Cap Brief		Price-Cap Teilleistungen + PZA				Price-Cap Paket C2X	
			TL	PZA	TL	PZA		
	2027	2028	2027	2028	2027	2028	2027	2028
Verrechnung ungedeckte Unviversaldienstlasten	[redacted]							
Umsatzanteil (in %)								

* Rundungsdifferenzen, vor Deflationierung

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

Tabelle 76: Lastenansatz (in Mio. €) Price-Cap-Segmente*

	Price-Cap Brief		Price-Cap Teilleistungen + PZA				Price-Cap Paket C2X	
			TL	PZA	TL	PZA		
	2027	2028	2027	2028	2027	2028	2027	2028
Verursachungsgerechte Lasten	[redacted]							
Lasten nach Tragfähigkeit								

Lasten gesamt / Segment	[redacted]

* Rundungsdifferenzen, vor Deflationierung

Demnach entfallen auf die Price-Cap-Segmente rund [redacted] % der anerkannten KeL-übersteigenden Lasten der Betroffenen.

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 nicht auf dieses Kundensegment 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. Letztere mindert die Tragfähigkeit.

Auf die unterschiedlichen Wirkungen der E-Substitution weist auch die Betroffene mit Schreiben vom 29.05.2026, Anlage 40, S. 11ff. hin. Sie führt aus, dass die E-Substitution von Privaten mit minus [redacted] % deutlich stärker ausfällt, als im Geschäftskundensegment. Der geringste Effekt sei bei Kleinst-Geschäftskunden [redacted] %) festzustellen. Auch bei DV-Frankierung und Teilleistungssendungen sind ähnlich geringe E-Substitutionseffekte festzustellen (jeweils [redacted] %). Dämpfend wirken hier das Erfordernis der Schriftform bzw. die höhere Verbindlichkeit von physischem Schriftverkehr. Gesetzliche Digitalsierungsimpulse, wie bspw. durch das Wachstumschancengesetz, treiben die E-Substitution bei den vorgenannten Produkte zwar weiter voran, ändern im Ergebnis aber nichts an der stärkeren Substitutionsneigung bei den Privatkundenbriefen. Demgegenüber ist das Geschäftskunden-Briefsegment deutlich wettbewerbsintensiver.

Wenngleich in diesem Segment die Dominanz der Betroffenen zwar nicht ganz so stark ausgeprägt ist wie im Privatkundensegment, verfügt die Betroffene zusammen mit ihren Tochtergesellschaften auch in diesem Bereich über einen überragenden Marktanteil.

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 teilleistungsrelevante Eigenleistungen 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 besonderen Marktstrukturen tragfähigkeitsmindernd aus. Dies 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 – wie im vorangegangenen Maßgrößenverfahren – angesichts vergleichbarer Tragfähigkeiten für die Körbe 1 und 2 dieselbe erwartete Produktivitätsfortschrittsrate festgelegt.

Relative Tragfähigkeit des C2X-Segments

Für die Bewertung der relativen Tragfähigkeit sowie für die Ermittlung der preisinduzierten Mengeneffekte wird eine Elastizität von [redacted] zugrunde gelegt.

Die Betroffene unterstellt in ihren Berechnungen für das C2X-Segment einen Elastizitätswert von [redacted] Die von der Betroffenen mit Schreiben vom 24.07.2026 vorgelegten Berechnungen anhand früherer Preismaßnahmen und Mengenreaktionen würden eine Elastizität von [redacted] begründen. Der von der Betroffenen geltend gemachte Wert von [redacted] sei daher eine vergleichsweise konservative Annahme.

Der von der Betroffenen angenommene Wert ist angesichts der geringen Wettbewerbsintensität auf dem Privatkundenpaketmarkt sowie mit Blick auf die vorgelegten Berechnungen zu den Auswirkungen früherer Preismaßnahmen auf die Absatzentwicklung nach Auffassung der Kammer überhöht.

Für eine hohe relative Tragfähigkeit spricht unverändert, 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 abgehend, über eine marktbeherrschende Stellung verfügt, vgl. BK1-26/003 v. 30.06.2026.

Auf dem Markt für Privatkundenpakete hat die DPAG im Jahr 2024 einen Marktanteil nach Umsatz von über 75 %.

Neben der Betroffenen sind auf dem Markt für Privatkundenpakete rund 50 weitere Unternehmen tätig, darunter die größten Mitbewerber (in alphabetischer Reihenfolge) DPD, GLS, Hermes und UPS. Zusammen mit der Betroffenen decken diese fünf Unternehmen mehr als 98 % des Marktes (umsatzbezogen) ab. Jedoch dürfte keiner der größeren Marktteilnehmer

in absehbarer Zukunft in der Lage sein, die Verhaltensspielräume der Betroffenen entscheidend zu beeinflussen. Die meisten weiteren Wettbewerber sind nur sehr kleine Unternehmen, deren Marktanteile sich in der zweiten bzw. dritten Nachkommastelle bewegen, vgl. BK1-26/003 v. 30.06.2026. Die Betroffene verfügt damit unverändert über eine dominante Stellung auf dem Privatkundenpaketmarkt.

Die Einschätzung der Kammer, wonach von einem - im Vergleich zum Ansatz der Betroffenen - etwas niedrigerem Elastizitätswert auszugehen ist, wird gestützt durch den Umstand, dass die Wechselbereitschaft der Kunden angesichts der Preisführerschaft der Betroffenen nach wie vor eher gering sein dürfte. Ihr Marktanteil hat sich, unabhängig von erfolgten Preiserhöhungen der Betroffenen, in den letzten drei Jahren jedenfalls kaum verändert.

Bei der Ermittlung der Elastizität im C2X-Bereich stützt sich die Einschätzung der Kammer zudem auf preisinduzierte Mengenreaktionen. Die von der Beschlusskammer ermittelten preisinduzierten Mengenänderungen basieren auf Ist-Daten, die von der Betroffenen im Rahmen des laufenden Maßgrößenverfahrens zur Verfügung gestellt wurden, vgl. Schreiben vom 24.07.2026, Anlage 14. Die Betroffene leitet auf Grundlage erfolgter Preisanpassungen bei C2X-Paketen in den Jahren 2017 und 2019 und beobachtbarer Absatzveränderungen produktbezogene Elastizitäten ab. Für die Preiserhöhungen im Jahr 2017 bei den Produkten Paket 10 kg und Paket 31,5 kg ermittelt die Betroffene Elastiztäten von [redacted] Für die Preisanpassung im Jahr 2019 bei dem Produkt Paket 5 kg ermittelt sie eine Elastizität von [redacted] Aus den vorgenannten Werten leitet sie eine gewichtete Gesamtelastizität von [redacted] ab. Die Berechnung der Betroffenen ist zwar als solches nicht zu beanstanden. Gleichwohl führt sie zu einer möglichen Überschätzung preisinduzierter Mengeneffekte – vorliegend insbesondere mit Blick auf die Preismaßnahme bei dem Produkt Paket 5 kg im Jahr 2019. Die erfolgte Preismaßnahme wurde seinerzeit nicht für das Produkt in Gänze vorgenommen, sondern nur für den Offlinepreis. Der Onlinepreis blieb unverändert. Die Preismaßnahme hat zu [redacted]

Grund hierfür waren entsprechende [redacted]. Aus dem Ergebnis der Betroffenen kann nach Auffassung der Kammer keine abschließende Mengenreaktion für das „Gesamt“-Produkt Paket 5 kg gezogen werden. Die mögliche Absatzreaktion bei symmetrischer Preismaßnahme, die auch das online frankierte Produkt umfasst, ist aus dem vorgelegten Zahlenmaterial nicht ableitbar. Die Preismaßnahmen im Jahr 2017, die nahezu symmetrisch erfolgten, lassen jedoch den Schluss zu, dass Elastizitätseffekte – auch unter Berücksichtigung von Absatztrends (Trendbereinigung) – eher [redacted], als bei der Preismaßnahme für das Produkt Paket 5 kg, die nur einen Teil der Produktabsatzmenge betraf.

Zur Plausibilisierung hat die Kammer die Preismaßnahme 2019 mit entsprechender Gewichtung nachvollzogen. Unter Berücksichtigung damaliger Absatztrends (Trendbereinigung) ermittelt sich eine gewichtete Elastizität von rund [redacted] für das Produkt Paket 5 kg, ohne Trendbereinigung ca. [redacted] (gewichtet). Für die Bewertung der preisinduzierten Mengeneffeke sowie der relativen Tragfähigkeit setzt die Kammer – abweichend vom Ansatz der Betroffenen – eine Elastizität von [redacted] an. Der Wert ermittelt sich als einfacher Durchschnitt der o.g. errechneten Werte.

Die relative Tragfähigkeit ist bei den C2X-Paketen somit weniger stark ausgeprägt als bei den Privat- und Geschäftskundenbriefen.

7.4. Deflationierung

Zur Bestimmung des X-Faktors für die Jahre 2027 bis 2028 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 01.04.2027 und [redacted] % ab dem 01.04.2028 für Tarifkräfte sowie für Beamte in Höhe von [redacted] % ab dem 01.01.2027 und [redacted] % ab dem 01.01.2028 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 2027 und 2028 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 2027 auf Grundlage konstanter Faktorpreise berücksichtigt. Für die Deflationierung der Price-Cap-Erlöse werden die Mengen der Jahre 2026 bis 2028 mit den genehmigten bzw. verlangten Preisen des Jahres 2026 bewertet. Zugerechnete Lasten sind gleichsam um Faktorkostensteigerungen bereinigt.

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

Für den Price-Cap-Zeitraum vom 01.01.2027 bis 31.12.2028 errechnet sich ein X-Faktor von jeweils -16,31 % für die Price-Cap-Körbe Brief und Teilleistungen/Postzustellungsaufträge und -6,68 % für den Korb Paket-C2X.

Die Ermittlung des X-Faktors stellt sich – analog zur Vorgehensweise in den Price-Cap-Maßgrößenverfahren 2013 bis 2024 – wie folgt dar:

Zunächst wurden die von der Kammer anerkannten, deflationierten KeL und die berücksichtigungsfähigen, die KeL übersteigenden Aufwendungen (deflationiert) für den Bereich der Price-Cap-Produkte der Jahre 2027 und 2028 zusammengefasst. Die so ermittelten Kosten wurden sodann auf die prognostizierten Sendungsmengen bezogen. Die Berechnungen ergeben das Kostenniveau je Sendung.

Tabelle 77: Berechnung Kostenniveau je Sendung für die Price-Cap-Körbe Brief und Teilleistungen/Postzustellungsaufträge im Price-Cap-Zeitraum 2027-2028

	2027	2028	Summe*
Summe KeL (in Mio. €)	[redacted]		
Korrektur Tarifsteigerung PK & SK (in Mio. €)			
KeL deflationiert (in Mio. €)			
Summe Lasten (verursachungsgerecht, in Mio. €)			
Korrektur Tarifsteigerung PK & SK (in Mio. €)			
Lasten (verursachungsgerecht) deflationiert (in Mio. €)			
Lasten nach Tragfähigkeit (in Mio. €)			

Korrektur Tarifsteigerung PK & SK (in Mio. €)	[redacted]
Lasten nach Tragfähigkeit deflationiert (in Mio. €)	
Kosten (gesamt, deflationiert, in Mio. €)	
Absatzmenge (in Mio. Stück)	
Kostenniveau (deflationiert) je Stück	

* Rundungsdifferenzen

Tabelle 78: Berechnung Kostenniveau je Sendung für den Price-Cap Korb Paket C2X im Price-Cap-Zeitraum 2027-2028

	2027	2028	Summe*
Summe KeL (in Mio. €)	[redacted]		
Korrektur Tarifsteigerung PK & SK (in Mio. €)			
KeL deflationiert (in Mio. €)			
Summe Lasten (verursachungsgerecht, in Mio. €)			
Korrektur Tarifsteigerung PK & SK (in Mio. €)			
Lasten (verursachungsgerecht) deflationiert (in Mio. €)			
Lasten nach Tragfähigkeit (in Mio. €)			
Korrektur Tarifsteigerung PK & SK (in Mio. €)			
Lasten nach Tragfähigkeit deflationiert (in Mio. €)			
Kosten (gesamt, deflationiert, in Mio. €)			
Absatzmenge (in Mio. Stück)			
Kostenniveau (deflationiert) je Stück			

* Rundungsdifferenzen

Dem für den Zeitraum 2027 bis 2028 ermittelten durchschnittlichen Ausgangsentgeltniveau wurde das durchschnittliche Kostenniveau (deflationiert) für 2027 bis 2028 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 0,24 % p.a. betragen und somit auf dem niedrigen Niveau der Vorjahre verbleiben, vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – Frühjahrsgutachten 2026, vom 27. Mai 2026, - S. 92. Dieser Wert wurde der Ermittlung der in Abzug zu bringenden gesamtwirtschaftlichen Produktivität zugrunde gelegt.

Die Bereinigung um die für den Zeitraum 2027 bis 2028 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 2026 beträgt die indizierte Entwicklung der TFP 100,24 in 2027 und ~100,48 in 2028. Der durchschnittliche Ansatz für den Zeitraum 2027 bis 2028 beträgt somit ~0,36 % (Rechenschritt: [(100 * 1,0024 + 100 * 1,0024 * 1,0024) / 2 -100].

Für den Zeitraum der Maßgrößenentscheidung ergibt sich auf Grundlage der vorgenannten Ausführungen und Kostenaufstellungen eine durchschnittliche Produktivitätsfortschrittsrate von jeweils -16,31 % für die Körbe Brief und Teilleistungen / Postzustellungsaufträge sowie -6,68 % für den Korb C2X-Paket:

Tabelle 79: Berechnung des X-Faktors für den Korb Brief und den Korb Teilleistungen/Postzustellungsaufträge

Ausgangsentgeltniveau	[redacted]
Kostenniveau	
Differenz	
abzgl. Gesamtwirtschaftl. Produktivitätsentw. / TFP (durchschnittl.)	0,36 %
X-Faktor	**-16,31 %**

Tabelle 80: Berechnung des X-Faktors für den Korb C2X-Paket

Ausgangsentgeltniveau	[redacted]
Kostenniveau	
Differenz	
abzgl. Gesamtwirtschaftl. Produktivitätsentw. / TFP (durchschnittl.)	0,36 %
X-Faktor	**-6,68 %**

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

Anders als BPEX in seiner Stellungnahme vom 30.10.2026 meint, berücksichtigen die Berechnungen zur erwarteten Produktivitätsfortschrittsrate die Entwicklung der im Verbundnetz beförderten Paketmengen. Die Betroffene hat hierzu detaillierte Angaben zum bisherigen Umfang der im Verbund beförderten Pakete (Ist-Wwerte) vorgelegt sowie Angaben zur künftigen Entwicklung in den Folgejahren (ab 2026). Nach den von der Betroffenen vorgelegten Zahlen zeigt sich, dass die im Vebundnetz zugestellten Paket- und Warenpostmengen kontinuierlich ansteigen. Auch die von der Betroffenen vorgelegten Zahlen zur Entwicklung der Verbundzustellbezirke zeigt für die kommenenden Jahre einen weiteren Anstieg. In die Berechnungen der Kammer sind somit die steigenden Paketmengen und deren Auswirkungen auf die Kostenentwicklung im Verbundnetz eingeflossen. Der auf Pakete entfallende Anteil der Kosten des Verbundnetzes (Postnetz) steigt mit zunehmend höherer Paketmenge deutlich an.

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 2026 und 2027 herangezogen.

Für den Zeitraum 2027-2028 beträgt der Wert für den Referenzindex I 4,05 %

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 in den nachfolgenden Maßgrößenverfahren fortgeführt. Die Zusammenfassung mehrerer Jahre 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 10.1.).

In dem vorliegenden Verfahren wird eine zweijährige Genehmigungsperiode (2027 bis 2028) festgelegt. Dies entspricht dem Vorgehen im Maßgrößenverfahren 2024. Die im Maßgrößenverfahren 2021 für die Zusammenfassung einer dreijährigen Genehmigungsperiode aufgeführten Vorteile treffen unverändert auch auf eine zweijährige Genehmigungsperiode zu. Eine Aufteilung in verschiedene Price-Cap-Intervalle entfällt damit auch während der Laufzeit dieses Maßgrößenverfahrens (vgl. dazu auch Punkt 10.2).

Aufgrund der Zusammenfassung des Price-Cap-Zeitraums zu einer einzigen Genehmigungsperiode ist auch der Referenzindex I zu einem Wert für den gesamten Zeitraum zusammenzufassen.

Der Referenzindex I soll die Kostenentwicklung im Genehmigungszeitraum 01.01.2027 bis 31.12.2028 abbilden. Als Näherungsgröße dient der Referenzindex I dazu, Tariflohnsteigerungen und sonstige Kostensteigerungen wie z.B. Energiepreisanhebungen und Preissteigerungen für Fremdleistungen zu erfassen. Dies setzt eine Prognose der zukünftigen Inflationsentwicklung voraus, optimalerweise sowohl für 2027 als auch für 2028. Mit dem Referenzindex werden hingegen nicht per se besondere Effekte der Vergangenheit in die Zukunft projiziert. Vergangenheitswerte sind zulässigerweise nur insoweit zu berücksichtigen als diese

hinsichtlich der Kostenentwicklung in der Zukunft weiter Relevanz aufweisen. Letzteres ist bereits Gegenstand von Prognoseberechnungen namhafter Forschungsinstitute, auf die die Kammer vorliegend zurückgreift.

Um die Prognoseunsicherheit zu begrenzen und dennoch der Betroffenen eine zeitnahe Abbildung der zu erwartenden Kostenentwicklung im Rahmen ihrer eigenen Preisveränderungsspielräume zu ermöglichen, soll der Referenzindex I für einen Zeitraum t-1 festgelegt werden. Damit führt die Kammer ihren Ansatz aus der vorhergehenden Maßgrößenentscheidung (BK5-24/003) fort. Da der jeweilige Price-Cap-Zeitraum als relevant für den Betrachtungszeitraum bei der Bestimmung des Referenzindex I betrachtet wird, wird konsequenterweise im vorliegenden Fall für eine zweijährige Price-Cap-Entscheidung auch ein zweijähriges Betrachtungsintervall zugrunde gelegt. Angesichts des Genehmigungszeitraums, der sich auf die Jahre 2027 und 2028 erstreckt, ist es unter Berücksichtigung der nachfolgenden Aspekte sachgerecht, einen zweijährigen Zeitraum für die Ermittlung des Referenzindex heranzuziehen. Hierfür wurden die Inflationswerte für die Jahre 2026 und 2027 zugrunde gelegt. Zwar besitzen diese weitestgehend prognostischen Charakter, aber sie zeichnen sich durch ein Höchstmaß an Aktualität hinsichtlich der Kostenentwicklung des zu betrachtenden Maßgrößenzeitraums aus. Ein Rückgriff auf einen weniger aktuellen Zeitraum verbietet sich mangels Repräsentativität in Bezug auf die Beurteilung der künftigen Entwicklung. Zudem gibt es für die Heranziehung veralteter Daten keine sachliche Notwendigkeit.

Würde man einen längeren Zeitraum heranziehen, müssten neben veralteten Daten Prognosen berücksichtigt werden, die über das Jahr 2027 hinausgingen. Hiergegen spricht grundsätzlich jedoch die von Jahr zu Jahr steigende Prognoseunsicherheit in Bezug auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Dieses Argument wird auch dadurch untermauert, dass nicht alle der herangezogenen Forschungsinstitute Schätzungen für das Jahr 2028 veröffentlichen. Die Erläuterungen zu den Werten für 2028 sind – wenn sie überhaupt gemacht werden – allenfalls sehr vage. Zudem sprechen gegen eine Ausweitung des Prognosezeitraums auch aktuelle geopolitische Unsicherheiten, insbesondere der weitere Verlauf des Konfliktes zwischen den USA und dem Iran. Die von den Forschungsinstituten veröffentlichten Prognosen enthalten u. a. Annahmen über die weitere Entwicklung der Energiepreise. Diese Annahmen seien mit einem hohen Risiko verbunden. Sollte sich der Konflikt im Nahen Osten verschärfen, würde der Inflationsdruck zunehmen. Umgekehrt könnten die Energiepreise aber auch schneller als prognostiziert zurückgehen (siehe hierzu z.B. ifo Institut München, ifo Schnelldienst digital, 2026, Nr. 15, Kapitel „Prognoseunsicherheit und Risiken“, S. 10-11).

Bei der Ermittlung des Referenzindex ist zudem nicht auf historische Inflationswerte abzustellen. Dies würde dem Gedanken und der Systematik der Price-Cap-Regulierung widersprechen, die der Gesetzgeber mit einem in die Zukunft gerichteten Fokus gestaltet hat. Hier greift das in der Regulierungsökonomie allgemein anerkannte Konzept des „forward-looking“ Ansatzes. Im Kern geht es darum, künftige Entwicklungen unter Berücksichtigung des Effizienzbegriffs zu antizipieren.

Die Herangehensweise bei der Ermittlung des Referenzindex entspricht auch der geübten Praxis in den anderen Kalkulationsbereichen (u.a. Mengen, Kosten, Erlöse). Im Rahmen der Ermittlung des X-Faktors werden Ist-Daten zu Mengen, Kosten, Aufwendungen und Erlösen nur insoweit hochgerechnet, als sie für die zukünftige Price-Cap-Periode relevant sind. Würde man den Referenzindex aus einer historischen Datenbasis ableiten, müsste dies unter weitestgehender Nichtberücksichtigung der durch exogene Schocks beeinflussten Jahre erfolgen. Nur dann würden die Vergangenheitswerte einen adäquaten Schätzwert für die zukünftige Price-Cap-Periode darstellen.

Öffentliche Fassung

Die Kammer berücksichtigt daher bei der Ermittlung des Referenzindex I die Prognosewerte für das aktuelle Jahr 2026 und das Folgejahr 2027. Für diese beiden Jahre liegen zahlreiche Schätzungen von wissenschaftlichen Forschungsinstituten vor. Dabei sind in den Prognosen der Forschungsinstitute für 2026 auch die vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Ist-Werte für den Verbraucherpreisindex aus 2026, zumindest bis zum dritten Quartal 2026, enthalten. Methodische Vorteile eines Rückgriffs auf die Daten des Statistischen Bundesamtes gelten auch bei einem zweijährigen Betrachtungszeitraum. Die Kammer führt damit ihr methodisches Vorgehen aus dem Maßgrößenverfahren BK5-24/003 fort. Die Entscheidung wurde durch die Betroffene vor dem Verwaltungsgericht Köln (Az. 21 K 7951/24) beklagt, das Gerichtsverfahren ist zum Entscheidungszeitpunkt noch anhängig (vgl. unter 1.). Die Betroffene hält ausweislich ihrer Stellungnahme vom 29.05.2026 für das vorliegende Verfahren auch in Bezug auf die „fehlerhafte Festlegung des Referenzindex I“ (S. 2 des Anschreibens) an ihrer Rechtsaufassung aus der Klagebegründung fest. Die Kammer sieht auch nach erneuter Abwägung aller bekannten Argumente keinen Anlass, die Methodik zu ändern. Das anhängige Klageverfahren ist zum Zeitpunkt der Entscheidung für das vorliegende Verfahren noch nicht weit genug fortgeschritten, um daraus weitere Erkenntnisse in die vorliegende Entscheidung einfließen zu lassen.

Zur Ermittlung der Veränderungsraten für die Jahre 2026 und 2027 wird auf die Prognosen folgender Institutionen abgestellt:

- Bundesregierung, Jahreswirtschaftsbericht 2026, Januar 2026, Übersicht 1, S. 114
- DIW Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: DIW Konjunkturprognose Herbst 2026, DIW Wochenbericht 36/2026, Tabelle 5 „Eckdaten zur Wirtschaftsentwicklung in Deutschland“, S. 548
- HWWI Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut: HWWI-Prognose Nr. 3/2026, Konjunkturprognose Deutschland Herbst 2026, Tabelle 1 „Eckdaten für Deutschland", S. 11, Veröffentlichung am 02.09.2026
- ifo Institut: Konjunkturprognose Herbst 2026, ifo Schnelldienst digital, 2026, 7, Nr. 15, 01-18, ifo Institut, München; Tabelle 3 „Eckdaten der Prognose für Deutschland", S. 6, Veröffentlichung vom 03.09.2026
- IMK Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung: IMK-Report Nr. 203, September 2026, Tabelle 3 "Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland", S. 5
- IW Institut der deutschen Wirtschaft Köln: IW Kurzbericht 64/2026 "Erholung mit vielen Fragezeichen", vom 20.09.2026, S. 3
- IWH Leibniz - Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Konjunktur aktuell 3/2026, Tabelle „Gesamtwirtschaftliche Eckdaten der Prognose des IWH für Deutschland in den Jahren 2025 bis 2028", S. 64, Veröffentlichung vom 03.09.2026
- Kiel Institut für Weltwirtschaft (vormals ifW Kiel), Kieler Konjunkturberichte Nr. 137, 2026/Q3, Deutsche Wirtschaft im Herbst 2026, Tabelle 3 „Eckdatentabelle für die wirtschaftliche Entwicklung", S. 5, Veröffentlichung vom 02.09.2026
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose: Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2026, Abbildung 2.4, S. 41, Veröffentlichung am 24.09.2026
- RWI - Leibniz - Institut für Wirtschaftsforschung (vormals Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung): Pressemitteilung vom 03.09.2026 i.V.m. RWI-

Konjunkturbericht 3/2026 vom 01.09.2026, "Sommer 2026: Deutliche konjunkturelle Erholung trotz anhaltender struktureller Belastungen", Tabelle "Eckwerte der Prognose", S. 4

- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Frühjahrsgutachten 2026 vom 27.05.2026, Abbildung K2, „Wirtschaftliche Eckdaten (in %)“, S. 3
- ZEW - Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim: Konjunkturtableau Deutschland, Stand 14.10.2026

Die herangezogenen Studien wurden gegenüber der beabsichtigten Entscheidung aktualisiert. Dies betrifft vorliegend die Einschätzung des ZEW, das regelmäßig im Rahmen der monatlich veröffentlichten Konjunkturtableaus die Konjunkturentwicklung in Deutschland und der Europäischen Union beobachtet und analysiert. Die beabsichtigte Entscheidung stellte auf die im September durch das ZEW veröffentlichte Prognose ab. Für die Ermittlung des Referenzindex I wird auf die im Oktober veröffentlichte Einschätzung des ZEW abgestellt. Die dem Referenzindex zugrunde liegende Datenbasis ist damit so aktuell wie möglich. Zusammen mit den anderen herangezogenen Studien, die weitestgehend im September 2026 veröffentlicht wurden, liegt damit methodisch ein einheitlicher Datenstand zugrunde.

Durch die erfolgte Mittelwertbildung gehen alle Prognosen gleichgewichtet in die Betrachtung ein. Damit stellt die Kammer sicher, dass alle relevanten Experteneinschätzungen und damit ein möglichst breites Spektrum an belastbaren Prognosen gleichermaßen bei der Ermitlung des Referenzindex berücksichtigt werden.

Demnach ermittelt sich aus dem Durchschnitt aller Prognosen für das Jahr 2026 eine Preissteigerungsrate in Höhe von 2,66 %. Für das Jahr 2027 liegt der durchschnittliche Prognosewert zur Entwicklung der Verbraucherpreise bei 2,71 %. Die Durchschnittswerte bewegen sich damit leicht über der aktuellen Inflationsentwicklung. Die tatsächliche Inflation liegt – bis September 2026 – bei 2,61 % (Durchschnittswert der bis September vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Monatswerte in %).

Für den gesamten Referenzzeitraum ergibt sich folglich eine Veränderung des Verbraucherpreisniveaus um ca. 5,44 % (Rechenschritt [(100 * 1,0266 * 1,0271) – 100]. Um die Effekte aus der Inflationsentwicklung für etwaige Preismaßnahmen der Betroffenen in Bezug auf die Jahre 2027 und 2028 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 4,05 % (Rechenschritt: [(100 * 1,0266) + (100 * 1,0266 * 1,0271)] / 2 - 100).

Somit beträgt der Wert für den Referenzindex I für den Zeitraum 2027 bis 2028 insgesamt 4,05 %.

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. Die Konsistenz zwischen den Entgelten für Zugangsleistungen nach § 54 PostG und Entgelten für Endkundenleistungen ist zu wahren, § 39 Abs. 4 PostG.

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 im Jahr 2024 überholten § 4 PEntgV. Diese benennt als maßgeblichen Zweck der Vorschrift ausdrücklich, dass das Price-Cap-Verfahren so ausgestaltet werden muss, dass ein 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. 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.

Nach der Gesetzesbegründung umfasst das Konsistenzgebot im Postrecht insbesondere den Fall, dass sich Kostensteigerungen in zu geringem Maße in Engelten für Zugangsleistungen niederschlagen, vgl. BT-Drs. 20/10283, Seite 118.

Im Rahmen der Konsultation trugen der BBD, die momox SE sowie der bevh (buch.netz) vor, die Beschlusskammer solle der Betroffenen mit Nebenbestimmungen zu diesem Beschluss konkrete Vorgaben für die Nutzung des Preiserhöhungsspielraums machen, um einen Missbrauch im Sinne des § 39 PostG zu verhindern. Diese Forderung wurde zudem in einigen Bürgereingaben angebracht.

Die Beschlusskammer hat sich nach Ablauf der Konsulation erneut mit der Frage der Nebenbestimmungen auseinandergesetzt. Eine weitere Konkretisierung der Nebenbestimmungen ist jedoch nicht das favorisierte Mittel, um eine missbräuliche Entgeltbildung zu verhindern. Die Beschlusskammer hat im Rahmen der diesen Beschluss anschließenden Entgeltgenehmigungsverfahren hinreichende Möglichkeiten, die einzelnen Entgelte auf die Einhaltung der Maßstäbe des Maßgrößenverfahrens und damit auf die Einhaltung des Missbrauchsverbots und insbesondere auf Einhaltung des Konsistenzgebots nach § 39 Abs. 4 PostG zu überprüfen und einem missbräuchlichen Verhalten entgegenzuwirken.

Soweit der BPEX eine Diskriminierung bei dem Angebot der Sendungsverfolgung (Track & Trace) der Betroffenen sieht, wird diese nicht im Rahmen dieses Beschlusses überprüft. Die Beschlusskammer behält sich eine seperate Überprüfung vor.

Die momox SE fordert in ihrer Stellungnahme eine Bestimmung der Beschlusskammer zur Preisdifferenzierung innerhalb eines Korbes, § 45 Abs. 5 PostG. Die Beschlusskammer nimmt nach Prüfung der Stellungnahme keine Anpassung am Tenor des Beschlusses vor. Die Regelung des § 45 Abs. 5, Nr. 3, 2. Alt. PostG bezieht sich auf Diskriminierung einzelner Nachfrager, die zudem sachlich gerechtfertigt sein könnten. Eine generelle Festsetzung der Voraussetzungen ist aufgrund der vielfältigen Fallgestaltungen zu den noch nicht festgelegten Entgelten und den vielfältigen Möglichkeiten einer sachlichen Rechtfertigung nicht geeignet (vgl. hierzu die Kommentierung zu § 4 Abs. 5 PEntgV, Beck'scher PostG Kommentar, 2. Auflage, Anh. § 21 Rdnr. 26).

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.

10. Geltungsdauer (Tenor zu 8.)

Die Maßgrößen der Price-Cap-Regulierung werden für den Zeitraum vom 01.01.2027 bis zum 31.12.2028 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 vom 29.05.2015, BGBl. I 2015 S. 892, 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. Bei einer nur zweijährigen Laufzeit sind diese Bedenken tolerabel.

Einer Zusammenfassung der Price-Cap-Perioden zu einem einzigen Preisgenehmigungszeitraum steht auch die Rechtslage nach Novellierung des PostG 2024 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 Postgesetzes 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-

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). Der Gewichtungsfaktor ist auch in der vorliegend angewandten Price-Cap-Formel enthalten.

Die zweijährige Genehmigungsperiode führt 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 bis 2015 geübten Praxis jährlicher Price-Cap-Perioden daher – insbesondere wegen der kurzen Laufzeit der Maßgrößenfestlegung – nach wie vor für sinnvoll. Nicht zuletzt führt die Maßnahme zu einer Verschlankung des Verwaltungshandelns.

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 01.01.2027 und endend am 31.12.2028, ist angemessen und sachgerecht. 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 Gesetzgeber in § 45 Abs. 5 Nr. 1 PostG ausdrücklich geregelt. Danach hat die Bundesnetzagentur u. a. zu bestimmen, für welchen Zeitraum diese Größen unverändert bleiben.

Öffentliche Fassung

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. Eine länger als zwei Jahre andauernde Geltungsdauer nehme dem Unternehmen die Flexibilität, auf geänderte Rahmenbedingungen preislich zu reagieren. Insbesondere auf dem C2X-Paketmarkt mit starken Wettbewerbern und einer vergleichsweise hohen Preiselastizität der Nachfrage wie auch im Bereich der PZA-Dienstleistungen würde eine längere einperiodische Geltungsdauer zu einem deutlichen Wettbewerbsnachteil führen.

Die Kammer schließt sich im Ergebnis der Anregung der Betroffenen hinsichtlich einer zweijährigen Geltungsdauer an.

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 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 den bestehenden 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 historisch hohen Preissetzungsspielräume beruhen in erster Linie auf den nachgewiesenen Sendungsmengenverlusten im Briefbereich und damit einhergehenden Stückkostensteigerungen. Die Kammer hält es für geboten, diese Entwicklung zeitnah zu überprüfen, um auf eine vergleichsweise moderatere Sendungsmengenentwicklung angemessen reagieren zu können.

Auch wegen der vorgenommenen unternehmerischen Umstrukturierungen 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.

Demgegenüber sprechen das von der Betroffenen benannte „Gewährenmüssen einer höheren Flexibilität“ oder die Einbeziehung weiterer, bislang nicht der Entgeltregulierung unterliegender Produkte unter dem Gesichtspunkt einer Einschränkung der unternehmerischen Freiheit für eine Verkürzung der Laufzeit des Maßgrößenverfahrens.

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 01.01.2027 festgelegt. Das Datum schließt sich an die Befristung der letzten Maßgrößenfestlegung an, deren Laufzeit am 31.12.2026 endet. Die Laufzeit der hier festgelegten Maßgrößenentscheidung endet am 31.12.2028.

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 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 01.01.2027 bis 31.12.2028 ist das Jahr 2025.

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 31.12.2026)
t-2	Referenzperiode, die für die Periode t relevant ist (das Jahr 2025)
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

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 ($m_{i,k}$ / 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.

Bonn, den 18.11.2026

Lamoratta	Lippert	Willemsen
- Vorsitzender -	- Beisitzer -	- Beisitzerin –

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

Anlage 1: Price-Cap-Produkte im Korb Brief

BK Basisprodukte	vollbezahlt	Freistempe-lung (AFM)	DV-Freimachung	
Standardbrief	X	X	X	
Kompaktbrief	X	X	X	
Großbrief	X	X	X	
Maxibrief	X	X	X	
Postkarte	X	X	X	
Blindensendung	X			
BK Zusatzleistungen				
Einschreiben	X	X	X	
Einschreiben Einwurf	X	X	X	
Rückschein	X	X	X	
Wert National	X			
DPI Basisprodukte und Einzelsendungen	vollbezahlt	Freistempe-lung (AFM)	DV-Freimachung	
Standardbrief Internatio-nal	X	X	X	
Kompaktbrief Internatio-nal	X	X	X	
Midibrief International <500 Gramm	X	X	X	
Großbrief International <1.000 Gramm	X	X	X	

Postkarte International	X	X	X	
DPI Zusatzleistungen	vollbezahlt	Freistempelung (AFM)	DV-Freimachung	
Einschreiben International	X	X	X	
Rückschein International	X	X	X	
Wertangabe International Haftungskomponente	X			
Werbeantwort/Response International	X			
DPI Brief zum Kilotarif Stückpreis & Preis pro kg	bis 2.000 Sendungen / Monat	ab 2.000 Sendungen / Monat	ab 5.000 Sendungen / Monat	
EU Mengenkomponente vollbezahlt	X	X	X	
Non-EU Mengenkomponente vollbezahlt	X	X	X	
EU-Gewichtskomponente vollbezahlt	X	X	X	
Non-EU Gewichtskomponente vollbezahlt	X	X	X	
EU Mengenkomponente Freistempelung Freistempelung (AFM)	X	X	X	
Non-EU Mengenkomponente Freistempelung Freistempelung (AFM)	X	X	X	
EU Gewichtskomponente Freistempelung Freistempelung (AFM)	X	X	X	

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

Anlage 2: Price-Cap-Produkte im Korb Teilleistungen

Teilleistungen Klassik						
TL Klassik	**BZE**	**BZA Stufe 1**	**BZA Stufe 2**	**BZA Stufe 3**	**BZA Stufe 4**	**BZA Stufe 5**
BZA Standardbrief		X	X	X	X	X
BZE Standardbrief	X					
BZA Kompaktbrief		X	X	X	X	X
BZE Kompaktbrief	X					
BZA Großbrief		X	X	X	X	X
BZE Großbrief	X					
BZA Maxibrief		X	X	X	X	X
BZE Maxibrief	X					
BZA Postkarte		X	X	X		X
BZE Postkarte	X					
Teilleistung E+1 Rabatt						
TL E+1 Rabatt	**BZE E+1**	**BZA E+1 Stufe 1**	**BZA E+1 Stufe 2**	**BZA E+1 Stufe 3**	**BZA E+1 Stufe 4**	**BZA E+1 Stufe 5**
BZA Standardbrief E+1		X	X	X	X	X
BZE Standardbrief E+1	X					

BZA Kompaktbrief E+1		X	X	X	X	X
BZE Kompaktbrief E+1	X					
BZA Großbrief E+1		X	X	X	X	X
BZE Großbrief E+1	X					
BZA Maxibrief E+1		X	X	X	X	X
BZE Maxibrief E+1	X					
BZA Postkarte E+1		X	X	X		X
BZE Postkarte E+1	X					
Teilleistungen ID-Rabatt						
TL ID	**BZE ID**	**BZA ID Stufe 1**	**BZA ID Stufe 2**	**BZA ID Stufe 3**	**BZA ID Stufe 4**	**BZA ID Stufe 5**
BZA Standardbrief ID		X	X	X	X	X
BZE Standardbrief ID	X					
BZA Kompaktbrief ID		X	X	X	X	X
BZE Kompaktbrief ID	X					
BZA Großbrief ID		X	X	X	X	X
BZE Großbrief ID	X					
BZA Maxibrief ID		X	X	X	X	X

BZE Maxibrief ID	X					
BZA Postkarte ID		X	X	X	X	X
BZE Postkarte ID	X					
Postzustellungs-auftrag (PZA)						
PZA	**ohne Freima-chungs rabatt**	**Freistem-pelung (AFM)**	**DV-Frei-machung**			
PZA Grundprodukt	X	X	X			
PZA Vertragspro-dukt Kleinformat bis 47.999 Stück		X	X			
PZA Vertragspro-dukt Kleinformat ab 48.000 Stück		X	X			
PZA Vertragspro-dukt Großformat bis 47.999 Stück		X	X			
PZA Vertragspro-drukt Großformat ab 48.000 Stück		X	X			
Elektronischer Postzustellungs-auftrag (ePZA)						
ePZA Vertragspro-dukt Kleinformat bis 47.999 Stück		X	X			
ePZA Vertragspro-dukt Kleinformat ab 48.000 Stück	X	X	X			

ePZA Vertragsprodukt Großformat bis 47.999 Stück		X	X			
ePZA Vertragsprodukt Großformat ab 48.000 Stück	X	X	X			

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

Paket/Päckchen national		**Filiale**	**Online**	**Online Packsta-tion**		
Paket bis 2 kg						
Normalpreis		X	X	X		
Sparset 10er		X	X	X		
Paket 2 bis 5 kg						
Normalpreis		X	X	X		
Sparset 10er		X	X	X		
Paket 5 bis 10 kg						
Normalpreis		X	X	X		
Sparset 10er		X	X	X		
Paket 10 bis 20 kg						
Normalpreis		X	X	X		
Sparset 10er		X	X	X		
Paket Blinden-sendung						
Päckchen S bis 1 kg						
Normalpreis		X	X	X		
Sparset 10er		X	X	X		

Päckchen M bis 1 kg						
Normalpreis		X	X	X		
Sparset 10er		X	X	X		
Päckchen Sondereditionen bis 10 kg						
Transportversicherung bis 2.500 EUR						
Transportversicherung bis 25.000 EUR						
Paket/Päckchen international	**Paket bis 2 kg**	**Paket 2-5 kg**	**Paket 5-10 kg**	**Paket 10-20 kg**	**Päckchen XS bis 2 kg**	**Päckchen M bis 2 kg**
Normalpreis						
Zone 1, Filial-Freimachung		X	X	X		X
Zone 1, Online-Frankierung	X	X	X	X	X	X
Zone 2, Filial-Freimachung		X	X	X		X
Zone 2, Online-Frankierung	X	X	X	X	X	X
Zone 3, Filial-Freimachung		X	X	X		X
Zone 3, Online-Frankierung	X	X	X	X	X	X

Zone 4, Filial-reimachung		X	X	X		X
Zone 4, Online-Frankierung	X	X	X	X	X	X
Zone 5, Filial-Frei-machung		X	X	X		X
Zone 5, Online-Frankierung	X	X	X	X	X	X
Zone 6, Filial-Frei-machung		X	X	X		X
Zone 6, Online-Frankierung	X	X	X	X	X	X
Zone 7, Filial-Frei-machung		X	X	X		X
Zone 7, Online-Frankierung	X	X	X	X	X	X
Zone 8, Filial-Frei-machung		X	X	X		X
Zone 8, Online-Frankierung	X	X	X	X	X	X
Sparset 10er						
Zone 1, Filial-Frei-machung						
Zone 1, Online-Frankierung	X	X	X	X	X	X
Blindensendung International						
Services Interna-tional						

Vorausverfü-gung Straße-/Bahn-Transport						
Vorausverfü-gung Flug-Trans-port						
Höherversicher-ung International						

Anlage 4: Gewinn je Unternehmen

Gewinn in Mio. €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
AB InBev	12,9	17,2	16,4	16,1	9,6	13,8	14,5	14,0	15,5	15,4
Adidas	1,6	2,1	2,4	2,7	0,7	2,0	0,7	0,3	1,3	2,1
Ahold Delhaize	1,6	2,2	2,6	2,7	2,2	3,3	3,8	2,8	2,8	3,5
Air Liquide	3,0	3,4	3,4	3,8	3,8	4,2	4,9	5,1	5,4	5,6
Airbus	2,3	2,7	5,0	1,3	-0,5	5,3	5,3	4,6	5,3	6,1
argenx SE	**-21,4**	**-27,5**	**-65,9**	**-158,1**	**-526,1**	**-399,7**	**-729,3**	**-304,5**	**-21,7**	**1053,4**
ASML NV	1,9	2,5	2,9	2,7	4,2	7,0	7,3	9,5	9,0	11,3
BASF	6,3	7,6	6,0	4,2	-0,2	7,7	6,5	2,2	1,8	1,6
Bayer	5,7	5,9	3,5	4,2	-16,2	3,4	7,0	0,6	-0,7	-1,1
BMW	9,4	9,9	8,9	7,4	4,8	13,4	14,0	18,5	11,5	10,2
Danone	2,9	3,7	2,7	3,2	2,8	2,3	2,1	2,0	3,4	2,9
Dt. Telekom	9,2	9,4	8,0	9,5	12,8	13,1	16,2	20,8	26,3	24,9
DHL Group	3,5	3,7	3,2	4,1	4,8	8,0	8,4	6,3	5,9	6,1
Enel	8,9	9,8	9,9	6,9	8,5	7,6	11,2	10,8	15,5	11,5
Eni	2,2	8,0	10,0	6,4	-3,3	12,3	17,5	8,3	5,2	5,0
Engie	5,6	5,3	5,2	5,7	4,5	6,1	8,0	9,5	8,9	8,8
EssilorLux.	1,3	1,3	1,4	1,7	0,5	2,3	3,2	3,2	3,4	3,4
Ferrari	0,6	0,8	0,8	0,9	0,7	1,1	1,2	1,6	1,9	2,1
Hermes	1,7	1,9	2,0	2,4	2,0	3,5	4,7	5,7	6,1	6,6
Iberdrola SA	4,6	2,7	5,4	5,9	5,5	7,3	8,0	9,0	9,7	10,3
Inditex	4,0	4,3	4,4	4,8	1,5	4,3	5,5	6,8	7,6	8,0
Infineon	0,8	1,0	1,5	1,2	0,6	1,5	2,8	3,9	2,1	1,5
Loreal	4,5	4,7	4,9	5,5	5,2	6,2	7,5	8,1	8,7	9,0
LVMH	6,9	8,1	9,9	11,3	8,0	1,7	21,0	22,6	19,0	17,1
Mercedes-Benz	12,9	14,3	11,1	4,3	6,1	16,0	20,5	19,7	13,6	5,8
Nokia	-1,1	0,02	-0,06	0,5	0,9	2,2	2,3	1,7	1,9	0,9
Prosus		-0,8	-0,6	-0,4	-0,6	-1,0	-1,0	-1,3	-0,5	0,2
Rheinmetall	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4	0,6	0,7	0,9	1,3	1,7
SAFRAN	3,3	2,4	2,2	3,8	0,9	0,9	2,0	2,8	4,1	5,2
Saint-Gobain	2,8	3,0	3,2	3,4	2,9	4,5	5,3	5,3	5,3	5,3
Sanofi	6,5	5,8	4,7	3,1	14,1	8,1	10,7	7,9	6,3	7,2
SAP	5,1	4,9	5,7	4,5	6,6	6,3	6,1	5,8	4,7	9,7
SE	3,0	3,2	3,4	3,4	3,1	4,3	4,9	5,9	6,4	6,7
Siemens	5,4	6,0	5,1	5,1	4,2	5,6	4,4	8,5	8,9	8,3
Siemens Energy				0,2	-0,3	-4,2	-7,1	-3,3	2,1	2,1
TotalEnergis	5,5	7,8	16,0	16,3	-6,3	24,8	38,2	24,7	20,0	17,9
VINCI	4,1	4,6	4,9	5,7	2,5	4,4	6,5	8,1	9,0	9,6

Öffentliche Fassung

Anlage 5: Umsatz je Unternehmen

Umsatz in Mrd.€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
AB InBev	45,5	56,4	53,0	52,3	46,9	54,3	57,8	59,4	59,8	59,3
Adidas	18,5	21,2	21,9	23,6	18,4	21,2	22,5	21,4	23,7	24,9
Ahold Delhaize	49,7	62,9	62,8	66,3	74,7	75,6	87,0	88,6	89,3	92,3
Air Liquide	18,1	20,3	21,0	21,9	20,5	23,3	29,9	27,6	27,1	26,9
Airbus	66,6	59,0	63,7	70,5	49,9	52,1	58,8	65,4	69,2	73,4
argenx SE	14,7	36,4	21,5	69,8	364	497,2	400,7	1190,8	2252,0	4248,1
ASML NV	6,8	9,0	10,9	11,8	14,0	18,6	21,2	27,6	28,3	32,7
BASF	57,6	61,2	60,2	59,3	59,1	78,6	87,3	68,9	61,4	59,7
Bayer	34,9	35,0	36,7	43,5	41,4	44,1	50,7	47,6	46,6	45,6
BMW	94,2	98,3	96,9	104,2	99,0	111,2	142,6	155,5	142,4	133,5
Danone	21,9	24,8	24,7	25,3	23,6	24,3	27,7	27,6	27,4	27,3
Deutsche Tele-kom	73,1	74,9	75,7	80,5	99,9	107,8	114,4	112,0	115,8	119,1
DHL Group	57,3	60,4	61,6	63,3	66,7	81,7	94,4	81,8	84,2	82,9
Enel	70,6	74,6	75,6	80,3	66,0	85,7	140,5	95,6	78,9	80,3
Eni	56,7	71,0	76,9	71,0	44,9	77,8	133,7	93,7	88,8	82,2
Engie	64,8	65,0	60,6	64,1	44,3	57,9	93,9	82,6	73,8	71,9
EssilorLux.	9,1	9,2	10,8	17,4	14,4	19,8	24,5	25,4	26,5	28,5
Ferrari	3,1	3,4	3,4	3,8	3,5	4,3	5,1	6,0	6,7	7,1
Hermes	5,2	5,6	5,9	6,9	6,4	9,0	11,6	13,4	15,1	16,0
Iberdrola SA	29,2	31,3	35,1	36,4	33,1	39,1	53,9	49,3	44,7	45,5
Inditex	23,3	25,3	26,1	28,3	20,4	27,7	32,6	35,9	38,6	39,9
Infineon	6,5	7,1	7,6	8,0	8,6	11,1	14,2	16,3	15,0	14,7
Loreal	25,8	26,0	26,9	29,9	28,0	32,3	38,3	41,2	43,5	44,1
LVMH	37,6	42,6	46,8	53,7	44,7	64,2	79,2	86,2	84,7	80,8
Mercedes-Benz	153,3	164,2	167,4	172,7	121,8	133,9	150,0	153,2	145,6	132,2
Nokia	23,6	23,1	22,6	23,3	21,9	22,2	24,9	21,1	19,2	19,9
Prosus		1,8	2,3	2,7	3,3	5,1	5,2	5,8	5,5	6,2
Rheinmetall	5,6	5,9	6,1	6,3	5,4	5,7	6,4	7,2	7,7	9,9
SAFRAN	16,5	16,4	21,0	25,1	16,6	15,1	19,5	23,7	27,3	31,3
Saint-Gobain	39,1	40,8	41,8	42,6	38,1	44,2	51,2	47,9	46,6	46,5
Sanofi	33,8	35,1	34,5	36,1	36,0	37,8	43,0	43,1	41,1	43,6
SAP	22,1	23,5	24,7	27,6	27,3	27,0	29,5	31,2	34,2	36,8
SE	24,5	24,7	25,7	27,2	25,2	28,9	34,2	35,9	38,2	40,2
Siemens	79,6	82,9	55,3	56,8	55,3	62,3	72,0	77,8	75,9	78,9
Siemens Electric				8,3	7,6	30,8	38,3	31,1	34,5	39,1
TotalEnergis	149,7	171,5	209,4	200,3	140,7	205,9	263,3	218,9	214,6	201,2

Öffentliche Fassung

VINCI	38,1	40,2	43,5	48,1	43,2	49,4	61,7	68,8	71,7	74,6

Öffentliche Fassung

Anlage 6: Unternehmensspezifische Umsatzrenditen

UR in %	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
AB InBev	28,30	30,39	30,95	30,76	20,52	25,46	25,12	23,52	25,91	25,98
Adidas	8,56	9,76	10,81	11,25	4,05	9,35	2,97	1,25	5,65	8,29
Ahold Del-haize	3,19	3,54	4,18	4,02	2,93	4,39	4,33	3,21	3,12	3,84
Air Liquide	16,67	16,53	16,42	17,31	18,50	17,83	16,24	18,36	19,92	20,72
Airbus	3,39	4,52	7,92	1,90	-1,02	10,24	9,06	7,0 3	7,66	8,29
Argenx SE	-145,27	-75,46	-306,52	-226,72	-1444,44	-80,39	-182,0	-25,57	-0,96	24,81
ASML	27,94	28,02	26,35	22,98	30,36	37,85	34,58	34,52	31,92	34,6
BASF	10,90	12,39	9,92	7,08	-0,32	9,77	7,50	3,25	2,95	2,74
Bayer	16,42	16,86	9,40	9,56	-39,06	7,61	13,82	1,28	-0,15	-2,36
BMW	9,97	10,07	9,22	7,11	4,88	12,05	9,82	11,89	8,08	7,63
Danone	13,32	15,03	11,12	12,80	11,85	9,30	7,75	7,39	12,34	10,78
Dt. Telekom	12,59	12,55	10,57	11,80	12,81	12,15	14,16	18,57	22,71	20,84
DHL	6,09	6,19	5,14	6,52	7,27	9,76	8,93	7,76	6,99	7,37
Enel	12,64	13,12	13,10	8,56	12,81	8,81	7,97	11,33	19,63	14,35
ENI	3,80	11,29	12,98	9,05	-7,29	15,87	13,10	8,81	5,90	6,10
Engie	8,7	8,1	8,6	8,9	10,2	10,5	8,5	11,5	8,17	12,8
EssilorLux.	14,81	14,67	12,91	9,65	3,13	11,64	12,89	12,51	13,01	11,86
Ferrari	19,16	22,96	24,16	24,35	20,70	25,17	24,08	27,09	28,28	29,53
Hermes	32,62	34,64	34,78	33,98	31,01	39,30	40,48	42,08	40,54	41,05
Iberdrola	15,59	8,68	15,51	16,13	16,70	18,77	14,80	18,19	21,75	41,05
Inditex	17,25	17,03	16,66	16,87	7,39	15,45	16,95	18,94	19,55	22,56
Infineon	11,79	13,92	19,33	14,46	6,78	13,29	20,01	24,21	14,64	20,06
L´Oreal	17,57	17,97	18,27	18,57	18,61	19,08	19,49	19,77	19,99	10,33
LVMH	18,36	19,03	21,09	21,00	17,85	26,71	26,52	26,19	22,33	20,19
Mercedes-Benz	8,42	8,74	6,65	2,50	5,00	11,97	13,64	12,83	9,34	21,16
Nokia	-4,7	0,1	-4,9	0,1	-0,3	2,2	9,3	8,2	10,10	8,9
Peosus		-44,58	-26,70	-15,89	-17,81	-20,33	-18,20	-23,21	-9,99	4,40
Rheinmetall	6,30	6,53	8,43	8,19	7,36	10,75	11,51	12,50	17,43	16,95
Safran	20,26	14,83	10,30	15,29	5,57	5,71	10,46	11,83	15,10	2,80
Saint Go-bain	7,21	7,42	7,68	7,96	7,49	10,21	10,42	10,95	11,39	16,95
Sanofi	19,32	16,55	13,57	8,45	39,16	21,52	24,78	18,28	15,44	16,59
SAP	23,28	20,80	23,08	16,23	24,23	23,40	20,63	18,54	13,65	11,39
Schneider	12,16	12,97	13,20	12,52	12,27	14,98	14,43	16,53	16,90	16,62
Siemens	6,78	7,29	9,19	8,91	7,52	9,05	6,13	10,95	11,73	26,13

Öffentliche Fassung

Siemens Energy				2,50	-4,35	-13,73	-18,63	-10,47	6,17	5,50
Total Energies	3,71	4,52	7,65	8,12	-4,49	12,06	14,51	11,27	9,31	16,68
Vinci	10,82	11,30	11,31	11,79	5,69	8,98	10,52	11,72	12,56	10,55
Jahresspezifische Mittelwerte	8,51	9,39	3,38	4,99	-30,95	10,45	7,75	12,00		15,62

Anlage 7 Gutachten der Frontier Economics Ltd.

„BESTIMMUNG DES KORREKTURFAKTORS NACH § 44 ABS. 2 POSTG“

Abrufbar unter www.bundesnetzagentur.de → Beschlusskammer 5 → BK5 Verfahren

Öffentliche Fassung