Bundesnetzagentur

- Beschlusskammer 5 -

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren

BK5-26/016

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

- Antragstellerin –

wegen der

Genehmigung von Entgelten für den Zugang zu Postfachanlagen

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

durch

den Vorsitzenden Mario Lamoratta,

den Beisitzer Jens Meyerding und

den Beisitzer Steffen Lippert

am 09.11.2026 beschlossen:

1. **Die Entgelte werden in folgender Höhe genehmigt:**

   1,28 € pro Einlieferungsvorgang sowie zusätzlich

   0,048 € pro eingelieferte Sendung

2. **Die Entgelte werden für den Zeitraum 01.01.2027 bis 31.12.2031 genehmigt.**

3. **Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.**

öffentliche Fassung

Gründe

I.

Die Antragstellerin ist gem. § 54 Abs. 2 Nr. 1 PostG verpflichtet, anderen Anbietern von Postdienstleistungen (im Folgenden auch „Wettbewerber“) gegen Entrichtung eines zuvor genehmigten Entgelts die Zuführung von Postsendungen zu den von ihr betriebenen Postfachanlagen zu gestatten. Mit Antrag vom 31.08.2026 hat sie die Genehmigung von Entgelten für den Postfachzugang von Wettbewerbern ab dem 01.01.2027 beantragt.

Es handelt sich um einen Folgeantrag zu der vorausgegangenen Genehmigung BK5-21/015. Er gründet in seinen wesentlichen Elementen auf den bisherigen Anträgen.

Die dem Antrag zugrundeliegenden Leistungen und die Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB Postfach-Zugang, Stand: 01.01.2027) bleiben gegenüber dem vorangegangenen im Wesentlichen unverändert.

Die zuletzt genehmigten Entgelte (Entscheidung BK5-21/015 vom 23.11.2021) betrugen 1,06 € pro Einlieferungsvorgang sowie zusätzlich 0,039 € pro eingelieferte Sendung. Die Genehmigung BK5-21/015 ist bis zum 31.12.2026 befristet.

Die Antragstellerin beantragt:

1. Für die nach Maßgabe der „AGB Postfach-Zugang (Stand 01. Januar 2027)“ erbrachten Leistungen werden folgende Entgelte genehmigt:
   a) Entgelt pro Einlieferungsvorgang: 3,44 €
   b) Entgelt pro eingelieferte Sendung: 0,035 €
2. Die Wirksamkeit der Genehmigung beginnt mit dem 01.01.2027 und endet am 31.12.2031.

Die beantragten Entgelte wurden nach § 53 PostG im Amtsblatt der Bundesnetzagentur Nr. 18/2026, erschienen am 23.09.2026, als Verfügung Nr. 71/2026 sowie am 03.09.2026 auf der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlicht.

Mit dem Antrag vom 31.08.2026 hat die Antragstellerin eine Kalkulation des beantragten Entgelts sowie weitere entgeltbegründende Unterlagen vorgelegt. Mit Schreiben vom 22.09.2026 hat sie auf Nachfrage der Beschlusskammer vom 09.09.2026 zu den Umsätzen und Absätzen der Filialpartner sowie zu den Kosten – insbesondere zu den Kalkulationsannahmen für die Vergütung der Partnerfilialen – ergänzend Stellung genommen.

Eine öffentliche mündliche Verhandlung wurde, nachdem die Antragstellerin auf deren Durchführung mit E-Mail vom 09.09.2026 verzichtete, nicht durchgeführt.

Das Bundeskartellamt sah von einer Stellungnahme in der Sache ab, nachdem ihm die Kammer mit Schreiben vom 03.11.2026 Gelegenheit zur Stellungnahme zum überarbeiteten Entscheidungsentwurf gegeben hatte.

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

öffentliche Fassung

II.

Der Beschluss findet seine Rechtsgrundlage in den §§ 54 Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 5, 40 Abs. 1, 42 Abs. 2 Nr. 1, 43, 44 PostG.

§ 54 Abs. 2 Nr. 1 PostG sieht vor, dass ein Unternehmen, das auf einem Markt für Briefdienstleistungen marktbeherrschend ist, anderen Anbietern von Briefdienstleistungen gegen Entrichtung eines Entgelts die Zuführung von Postsendungen zu den von ihm betriebenen Postfachanlagen zu gestatten hat, es sei denn, eine Weigerung wäre sachlich gerechtfertigt.

Entgelte marktbeherrschender Unternehmen für zu standardisierten Bedingungen angebotene Zugangsleistungen unterliegen der Entgeltregulierung nach Maßgabe des § 40 PostG, da diese Leistung von dem verpflichteten Unternehmen in seine AGB „Postfach-Zugang“ (Stand 01.01.2027) aufgenommen wurde.

1. Zuständigkeit und Verfahren

Die Zuständigkeit der Beschlusskammer folgt aus § 98 Abs. 1 i. V. m. §§ 54 Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 5, 40 Abs. 1, 42 Abs. 2 Nr. 1, 43, 44 PostG.

Die Verfahrensvorschriften sind gewahrt. Eine öffentliche mündliche Verhandlung wurde nach Verzicht der Antragstellerin mit E-Mail vom 09.09.2026 nicht durchgeführt. Beiladungen zum Verfahren sind nicht erfolgt.

Die Entscheidung erfolgt fristgemäß. Gemäß § 43 Abs. 4 PostG entscheidet die Regulierungsbehörde über einen Entgeltgenehmigungsantrag innerhalb von zehn Wochen nach Eingang des Antrags. Die Entscheidungsfrist endet im vorliegenden Fall gemäß § 31 Abs. 1 VwVfG i. V. m. § 188 Abs. 2, 1. Alternative BGB mit Ablauf des 09.11.2026. Das für den Anfang der Frist maßgebende Ereignis i. S. v. § 187 Abs. 1 BGB ist der Eingang des Entgeltantrags bei der Beschlusskammer am 31.08.2026.

Dem Bundeskartellamt wurde gem. § 85 Abs. 1 S. 2 PostG Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt. Mit Schreiben vom 05.11.2026 erklärte das Bundeskartellamt, von einer Stellungnahme abzusehen, nachdem die Kammer mit Schreiben vom 03.11.2026 den Entwurf der Entscheidung übersandt hatte.

2. Marktbeherrschende Stellung

Entgelte, die ein Unternehmen, das auf einem Markt für Briefdienstleistungen marktbeherrschend ist, für zu standardisierten Bedingungen angebotene Zugangsleistungen nach § 54 (hier Abs. 2 Nr. 1) PostG erhebt, bedürfen der Genehmigung durch die Bundesnetzagentur, §§ 54 Abs. 5, 40 Abs. 1 PostG.

Die Betroffene betreibt Postfachanlagen im Sinne des § 54 Abs. 2 Nr. 1 PostG, verlangt für den Zugang zu diesen Anlagen von ihren Wettbewerbern Entgelte und verfügt überdies auf dem bundesweiten Briefmarkt mit seinen beiden Submärkten für Privat- und Geschäftskunden über eine marktbeherrschende Stellung. Die marktbeherrschende Stellung der Betroffenen wurde in der Entscheidung der Bundesnetzagentur BK1-26-002 vom 30.06.2026 gemäß

§§ 36, 37 PostG festgestellt (abrufbar auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur unter →Beschlusskammern →Präsidentenkammer/Beschlusskammer 1).

Der sachlich relevante Briefmarkt umfasst dabei die Dienstleistungen Basisbrief 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).

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.

3. Tenor zu 1: Höhe der Entgelte

Die Entscheidung über die Genehmigung des Entgelts erfolgt nach §§ 54 Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 5, 40 Abs. 1, 42 Abs. 2 Nr. 1, 43, 44 PostG auf der Grundlage der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (KeL) nach §§ 42 Abs. 1 i.V.m. 44 PostG.

Die Beschlusskammer hat das beantragte Entgelt anhand der vorgelegten Kostenkalkulation auf Vereinbarkeit mit dem in § 44 PostG verankerten Grundsatz der KeL überprüft.

Die von der Antragstellerin beantragten Entgelte waren in der aus dem Tenor ersichtlichen Höhe genehmigungsfähig. Im Übrigen war der Antrag abzulehnen. Das beantragte Entgelt pro Einlieferungsvorgang enthält über die genehmigte Höhe hinaus Aufschläge auf die KeL, für deren Ansatz keine rechtliche Verpflichtung oder sonstige sachliche Gründe nachgewiesen wurden, § 44 Abs. 4 PostG. Die Aufschläge waren daher nicht genehmigungsfähig.

Nicht anerkannt wurden – wie bereits in den vorangegangenen Genehmigungen – aufgrund fehlender Kosten- und KeL-Orientierung die von der Antragstellerin geltend gemachten Filialpartnervergütungen (hierzu unter 3.7.2. a)).

Anhaltspunkte nach § 43 Abs. 5 S. 1 Nr. 2 PostG für das Vorliegen von wettbewerbsbeeinträchtigenden Abschlägen i.S.d. § 39 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 PostG (Behinderungsmissbrauch) oder einer missbräuchlichen Vorteilsgewährung (Diskriminierung) i. S. d. § 39 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 PostG liegen nicht vor.

3.1. Grundlagen der Entscheidung

Das Entgelt für die Zugangsleistung Zugang zu Postfachanlagen bedarf nach § 40 Abs. 1 PostG der Genehmigung nach den §§ 42 bis 48 PostG. Genehmigungspflichtige Entgelte dürfen nach § 42 Abs. 1 PostG die KeL gem. § 44 PostG nicht übersteigen. Nachgewiesene Kosten, die die KeL übersteigen, werden jedoch berücksichtigt, wenn hierfür eine rechtliche Verpflichtung besteht oder die Antragstellerin eine sonstige sachliche Rechtfertigung nachweist, § 44 Abs. 4 PostG.

Die Genehmigung ist gem. § 43 Abs. 5 PostG zudem ganz oder teilweise zu erteilen, soweit die Entgelte nicht offenkundig gegen die Anforderungen des § 39 Abs.1 S. 2 Nr. 2 und Nr. 3 PostG verstoßen. Demnach dürfen die zu genehmigenden Entgelte die Wettbewerbsmöglichkeiten anderer Unternehmen auf einem Markt für Postdienstleistungen nicht erheblich beeinträchtigen und einzelnen Nachfragern keine Vorteile gegenüber anderen Nachfragern vergleichbarer Postdienstleistungen einräumen.

Die Entgelte sind gem. § 42 Abs. 2 Nr. 1 PostG auf Grundlage der auf die einzelne Dienstleistung entfallenen KeL nach Maßgabe der §§ 43 und 44 PostG zu genehmigen. 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. Der angemessene Gewinnzuschlag bestimmt sich nach § 44 Abs. 2 S. 1 PostG aus dem risikobereinigten Durchschnitt der Umsatzrenditen der zum Entscheidungszeitpunkt in einem repräsentativen europäischen Aktienindex geführten Unternehmen.

Mit dem Entgeltantrag hatte die Antragstellerin gem. § 43 Abs. 3 PostG die zur Prüfung des Antrags erforderlichen Unterlagen nach § 51 Abs. 1 PostG vorzulegen.

Mit dem Antrag vom 31.08.2026 hat die Antragstellerin eine Kalkulation des beantragten Entgelts sowie weitere entgeltbegründende Unterlagen vorgelegt. Mit Schreiben vom 22.09.2026 hat sie auf Nachfrage der Beschlusskammer zu einzelnen Kalkulationspositionen Stellung genommen.

Die von der Antragstellerin vorgelegten Prozessbeschreibungen und Kostendaten sind nachvollziehbar und prüffähig, um eine Überprüfung der Kostenpositionen auf Richtigkeit und Erforderlichkeit, wie sie für die Effizienzkontrolle notwendig sind, zu ermöglichen.

Für die Gewährung eines Zugangs zu Postfachanlagen hat die Antragstellerin mit ihrem Antragsschreiben vom 31.08.2026 eine Kalkulation für die von ihr beantragten Entgelte sowie Herleitungen und Kostenberechnungen vorgelegt. Die nach § 51 Abs. 1 PostG geforderten Kostennachweise wurden zu einem großen Teil mit dem Entgeltantrag eingereicht. Soweit Unterlagen nicht in ausreichendem Detaillierungsgrad vorgelegt wurden, hat die Antragstellerin mit Schreiben vom 22.09.2026 für einen Teil ergänzende Unterlagen beigebracht. Für einen weiteren Teil der Kosten konnte die Beschlusskammer die notwendigen Informationen aus den ihr bekannten Unterlagen anderer Genehmigungsverfahren, insbesondere aus den vorangegangenen Genehmigungsverfahren heranziehen.

3.2. Teilgenehmigung

Die Beschlusskammer hatte die beantragten Entgelte insoweit zu genehmigen, wie sie dem Maßstab der §§ 42 Abs. 1 i.V.m. 44 PostG entsprechen. Dies folgt aus § 43 Abs. 5 S. 1 Nr. 1 PostG.

Dem Wortlaut der alten Regelung in § 21 Abs. 3 PostG 1997 („die Genehmigung der Entgelte ist zu versagen, wenn (...) sie den Anforderungen nicht entsprechen“) hatte die Kammer dahingehend ausgelegt, dass es für die Regulierungsbehörde nicht nur die beiden Entscheidungsalternativen der vollständigen Genehmigung oder der gänzlichen Ablehnung des beantragten Entgelts gebe. Vielmehr hatte sie die Teilgenehmigung als weitere Möglichkeit anerkannt. Ein abweichendes Verständnis der Norm lehnte die Kammer ab. Zu den weiteren Einzelheiten wird exemplarisch auf den Vorgängerbeschluss Zugang zu Postfachanlagen, BK5-21/015 verwiesen.

Die Kammer hält an ihrer bisherigen Rechtsauffassung fest, wonach auch Teilgenehmigungen zulässig sind. Dies folgt nunmehr explizit aus der Regelung in § 43 Abs. 5 PostG, die nunmehr auch eine Teilgenehmigung vorsieht, soweit die Entgelte den Anforderungen des § 42 Abs. 1 PostG entsprechen (…). Die Formulierung „soweit“ macht deutlich, dass der Teilgenehmigung ein Vorrang gegenüber einer vollständigen Antragsablehnung zukommt (vgl. Gesetzesbegründung BT-Drs. 20/10283, S. 121, zu § 43 PostG).

3.3. Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung

Genehmigungsbedürftige Entgelte dürfen die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung nach § 44 nicht übersteigen, § 42 Abs. 1 PostG.

Vorliegend orientieren sich die beantragten Entgelte nur in der genehmigten Höhe an den KeL nach § 44 PostG.

Die entgeltbegründenden Unterlagen und Kostennachweise wurden auf deren formelle und materielle Vollständigkeit sowie auf deren Plausibilität, Widerspruchsfreiheit und Nachvollziehbarkeit hin überprüft. Die Beschlusskammer hat die mit dem Antrag vorgelegte Kostenkalkulation sodann hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem in §§ 42 Abs. 1 i.V.m. 44 PostG verankerten Grundsatz der KeL überprüft und in der genehmigten Höhe die Vereinbarkeit bestätigt.

Die von der Antragstellerin eingereichten Unterlagen, soweit sie sich auf die Darstellung der Prozessabläufe beziehen, erfüllen die Anforderungen an eine nachvollziehbare und prüffähige Prozessbeschreibung, wie dies in den vorangegangenen Beschlüssen gefordert und von der Antragstellerin vorgelegt wurde. Anhand der Prozessdokumentation lassen sich Art und Umfang der erforderlichen Prozessschritte nachvollziehen. Folglich konnte von der Beschlusskammer überprüft werden, ob die zugrunde gelegten Prozesse dem Effizienzmaßstab genügen.

3.3.1. Prozessschritte des Annahmevorgangs

Die im Prozessablauf durchzuführenden Prüf- und Bearbeitungsschritte sind dem Grunde nach erforderlich. Die vorgesehenen Prüf- und Bearbeitungsschritte dienen in erster Linie der Legitimation, der Einhaltung der Einlieferungsbedingungen sowie der Entgeltsicherung und der sich daran anschließenden Abrechnung.

Ausweislich der Kostendokumentation zerfällt der Annahmevorgang in Tätigkeiten, welche von der Sendungsmenge unabhängig sind (fixe Bearbeitungsteile) und in Tätigkeiten, deren zeitlicher Aufwand von der Anzahl der eingelieferten Sendungen abhängt (variable Bearbeitungsteile).

Im Wesentlichen können folgende Tätigkeiten abgegrenzt werden:

1. **Prüfung der Einlieferungsberechtigung, d. h. der Legitimation**

   Im Rahmen dieses Schrittes überprüft ein Mitarbeiter der Antragstellerin bzw. deren Erfüllungsgehilfe die Legitimation anhand der dem Wettbewerber bei Vertragsabschluss kostenlos zur Verfügung gestellten Postcard.

2. **Prüfung der Sendungen**

   Dieses Prüfprocedere sieht eine Prüfung der eingelieferten Sendungen hinsichtlich ihrer Postfach-Adressierung, der Kennzeichnung mit dem Firmenlogo des Wettbewerbers, der AGB-Konformität, Vorsortierung und Nummerierung (bei Einlieferungen von mehr als 50 Sendungen) vor. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um variable Bearbeitungsteile.

3. **Rückgabe der eingelieferten nicht AGB-konformen Sendungen**

   Im Fall einer Beanstandung, weil etwa die Sendungen an der betreffenden Anlage nicht auslieferbar oder Kriterien des Postfach-Zugangs nicht erfüllt sind, werden diese an den Wettbewerber zurückgegeben.

4. **Ermittlung der Sendungsanzahl**

   Die Ermittlung der eingelieferten Sendungen geschieht mittels Durchzählens der Sendungen. Bei Einlieferung von mehr als 50 Sendungen wird die Sendungsmenge im Stichprobenverfahren ermittelt. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um variable Bearbeitungsteile.

5. **Bearbeitung der Einlieferungsliste**

   Im Anschluss an die Stückzahlermittlung erfolgt die Prüfung der Einlieferungsliste hinsichtlich Vollständigkeit und Richtigkeit der Eintragung. Der Mitarbeiter der Antragstellerin bzw. deren Erfüllungsgehilfe scannt den Matrixcode und kennzeichnet die Annahme durch ein Label auf der Einlieferungsliste.

6. **Erfassung in das IT-System der Filialen**

   Mit dem Scan des Matrixcode wird die Einlieferung im IT-System der Filialen erfasst. Der Wettbewerber kann eine Bestätigung über die Einlieferung und den zugehörigen Buchungsvorgang erhalten. Davon abweichend ist bei Standorten, die über kein IT-System verfügen (z.B. Stand-Alone-Anlagen) keine direkte Erfassung sowie Aushändigung der Einlieferungsbestätigung möglich. Die Einlieferung wird an diesen Standorten werktäglich (spätestens am nächsten Werktag) erfasst.

7. Rückgabe nicht auslieferbarer Sendungen

Der Arbeitsschritt sieht vor, dass eingelieferte Sendungen, die nicht über die betreffende Postfachanlage ausgeliefert werden können, dem einliefernden Wettbewerber ohne Bearbeitungsvermerk, d.h. ohne Angabe von Gründen, zurückgegeben werden. Dies ist der Fall, wenn etwa der Postfachkunde sein Postfach gekündigt, einen Nachsendeauftrag gestellt hat oder die Sendung nicht innerhalb von sieben Werktagen abgeholt hat (s. hierzu auch die „AGB Postfach“, verfügbar auf der Internetseite der Antragstellerin).

3.3.2. Prozesszeiten für den Annahmeprozess

Die von der Antragstellerin für den Annahmeprozess veranschlagten Bearbeitungszeiten können bei Heranziehung des Effizienzmaßstabs gemäß §§ 42 Abs. 1 i.V.m. 44 PostG dem Grunde wie auch in der angesetzten Höhe nach akzeptiert werden.

Für den fixen Bearbeitungsanteil des Annahmevorgangs wird antragsgemäß ein Zeitansatz von [redacted] pro Annahmevorgang angesetzt. Für variable Bearbeitungsteile des Annahmevorgangs werden antragsgemäß [redacted] pro 1.000 Sendungen in Ansatz gebracht.

Die unter 3.4. genannten Tätigkeiten wurden von der Kammer bereits in vorangegangenen Verfahren als erforderliche Prüf- und Bearbeitungsschritte anerkannt. Die angesetzten Zeitstandards, die auf Grundlage einer für die Annahme von Wettbewerbersendungen im Rahmen des Postfach-Zugangs konzipierten Zeitmessung nach REFA-Methodik ermittelt wurden, sind gegenüber den vorangegangenen Verfahren unverändert.

Nach REFA-Methodik ermittelt die Betroffene für den fixen Bearbeitungsanteil des Annahmevorgangs von Wettbewerbersendungen einen Zeitstandard von [redacted] Std. Grundarbeitszeit (GrAZ) für [redacted] Vorgänge bzw. [redacted] Std. GrAZ je Vorgang. Der Zeitansatz für die variablen Bestandteile des Annahmevorgangs von Wettbewerbersendungen beträgt [redacted] Std. pro 1.000 Sendungen.

Anhaltspunkte für prozessbedingte Ineffizienzen für den vorliegend relevanten Genehmigungszeitraum sind nicht erkennbar. Die der weiteren Kalkulation zugrunde zu legenden Zeitansätze für die unter 3.4. genannten Tätigkeiten sind für den relevanten Genehmigungszeitraum somit hinreichend belegt.

3.3.3. Prozesszeiten für das Einsortieren der Sendungen

Die von der Antragstellerin für das Einsortieren der Postfach-Sendungen veranschlagten Bearbeitungszeiten können ebenfalls dem Grunde nach wie auch in der angesetzten Höhe akzeptiert werden.

Der von der Antragstellerin für das Einsortieren zugrunde gelegte Zeitansatz von [redacted] für 1.000 Sendungen ist angemessen.

Der Wert entspricht dem im vorangegangenen Verfahren von der Antragstellerin veranschlagten und von der Beschlusskammer akzeptierten Zeitansatz. Dieser durch Zeitaufnahmen nach REFA-Methodik gemessene Wert für die Einsortierung von Sendungen in Postfächer im Briefbereich hat sich gegenüber dem Vorverfahren nicht verändert. Anhaltspunkte für prozessbedingte Ineffizienzen sind gegenwärtig nicht erkennbar.

3.3.4. Kostenkalkulation / Prüfergebnis

Die von der Antragstellerin vorgelegte Kostenkalkulation für **briefbetriebene Postfachanlagen** entspricht im Wesentlichen den KeL.

Die von der Antragstellerin in Ansatz gebrachten Aufwendungen für den Zugang zu **partnerbetriebenen Postfachanlagen** in Agenturen, insbesondere der für Annahme von der Antragstellerin festgelegte Vergütungssatz, sind mit den in §§ 42 Abs. 1 i.V.m. 44 PostG genannten Maßstäben der Entgeltgenehmigung nicht vereinbar. Kosten für partnerbetriebene Postfachanlagen werden nur bis zur Höhe der von der Antragstellerin dargelegten Kalkulationsannahmen anerkannt (siehe hierzu Ziff. 3.7.2.).

3.3.4.1. Briefbetriebene Postfachanlagen

a) Personalkosten

Die der Entgeltkalkulation der Antragstellerin für den Postfachzugang zugrundeliegenden Personalkosten für den relevanten Zeitraum in Höhe von [redacted] / Std. orientieren sich an den KeL.

Sowohl die von der Antragstellerin in Ansatz gebrachten originären Personalkosten als auch die hierauf geltend gemachten Zuschläge für Erholungspausen, persönliche Bedürfnisse sowie der Vertreterzuschlag wurden von der Antragstellerin schlüssig dargelegt und werden daher akzeptiert.

Die von der Antragstellerin veranschlagten Personalkostensteigerungen, welche sie im Wesentlichen auf künftige Tarifsteigerungen zurückführt, sind angesichts der aktuellen Tarifentwicklung angemessen. Die Personalkostensteigerungen betragen für das Jahr 2026 [redacted], für die Jahre 2027 bis 2030 jeweils [redacted] und für das Jahr 2031 [redacted]. Diese Werte entsprechen jenen Ansätzen, welche die Antragstellerin für ihre interne Mittelfristplanung für kalkulatorische Berechnungen verwendet und sind angesichts der tarifvertraglich vereinbarten Tariferhöhungen plausibel.

Zur Ermittlung der unmittelbaren Personalkosten je Stunde werden die oben genannten Zeitansätze mit dem Personalkostensatz in Höhe von [redacted] / Std. multipliziert. Die fixen unmittelbaren Personalkosten der Annahme betragen demnach [redacted] € je Annahmevorgang (Rechenschritt: [redacted] die variablen unmittelbaren Personalkosten der Annahme [redacted] € je 1.000 Sendungen (Rechenschritt: [redacted] sowie die unmittelbaren Personalkosten der Einsortierung [redacted] € je 1.000 Sendungen (Rechenschritt: [redacted]

b) Sachkosten und Abschreibungen

Die von der Antragstellerin geltend gemachten Aufwendungen für Sachkosten und Abschreibungen für briefbetriebene Postfachanlagen orientieren sich an den KeL.

Basis für die Ermittlung der Zuschläge für Sachkosten und Abschreibungen sind die Kostenstrukturen in den leistungserbringenden Organisationseinheiten. Die zugrunde gelegten Werte sind der Kostenrechnung (Kostenstellenrechnung) entnommen. Die betreffenden Kostenpositionen hat die Antragstellerin in nachvollziehbarer Weise dargelegt. Die für den Postfachzugang maßgeblichen Sachkosten und Abschreibungen werden durch prozentuale Zuschläge auf die unmittelbaren Personalkosten berücksichtigt.

Die Ermittlung der Zuschlagshöhe erfolgt nach dem Verhältnis der gesamten Sachkosten und Abschreibungen zu den gesamten unmittelbaren Personalkosten der Organisationseinheiten, in denen die wertschöpfungsrelevanten Leistungen für den Postfach-Zugang erbracht werden. Die vorgenommene Zuschlüsselung ist sachgerecht und führt zu einer angemessenen Berücksichtigung dieser für die Leistungsbereitstellung erforderlichen Kosten.

Wie aus den Kostenaufstellungen hervorgeht, belief sich der Zuschlag für die Sachkosten in den von der Antragstellerin betriebenen Postfachanlagen auf [redacted] % (Rechenschritt: [redacted] Der Zuschlag für Abschreibungen im Zusammenhang mit den briefbetriebenen Anlagen betrug [redacted] (Rechenschritt: [redacted]

Anhaltspunkte dafür, dass die in der Kalkulation von der Antragstellerin angesetzten Sachkosten und Abschreibungen die KeL überschreiten, bestehen nicht.

c) Zuschläge für „Abteilungsleitung“ und „Leitung und Service“

Die von der Antragstellerin in Ansatz gebrachten Zuschläge für „Abteilungsleitung“ und „Leitung und Service“ werden sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach akzeptiert.

Die Antragstellerin hat dargelegt, dass die „Abteilungsleitung Auslieferung“ in die Postfachbearbeitung eingebunden ist. Als Organisationseinheit ist sie für die Steuerung der Postfachbearbeitung verantwortlich. In den betreffenden Abteilungen werden fortlaufend die relevanten operativen Prozesse überwacht und koordiniert. Die Ermittlung des Zuschlagssatzes erfolgt aus dem Verhältnis der gesamten Kosten für die „Abteilungsleitung Auslieferung“ und den Gesamtkosten für die unmittelbare Leistungserstellung in der Auslieferung. Der Zuschlagssatz beträgt demnach [redacted] % (Rechenschritt: [redacted]

Mit dem Zuschlag für „Leitung und Service“ hat die Antragstellerin weitere Gemeinkosten geltend gemacht. Sie hat plausibel dargelegt, dass die Kosten einen mittelbaren Bezug zur Leistungserstellung haben, wie z. B. Kosten für die Personalverwaltung oder das Rechnungswesen. Die Kosten werden als weitere leistungsmengenneutrale Gemeinkosten berücksichtigt. Die Ermittlung des Zuschlagssatzes erfolgt aus dem Verhältnis der Kosten für Leitung und Service und den Kosten für die Wertschöpfung im Bereich Brief. Der Zuschlagssatz beträgt [redacted] % (Rechenschritt: [redacted]

Das angewandte Verfahren der pauschalen prozentualen Zuschlüsselung der Gemeinkostenkategorien entspricht allgemeinen betriebswirtschaftlichen Grundsätzen. Dieses Verfahren wurde bereits vom OVG Münster mit Urteil vom 10.03.2011 (Az. 13 A 3211/06) als ein mit dem Postgesetz konformes Verfahren eingestuft.

In der als Anlage zum Entgeltantrag vorgelegten Kostendokumentation hat die Antragstellerin zum Nachweis der geltend gemachten Gemeinkostenzuschläge Inhalte und Aufgabenbereiche derart aufgeschlüsselt, dass eine Überprüfung der Kostenzuordnung für die Beschlusskammer möglich war.

d) Gewinnzuschlag bei briefbetriebenen Postfachanlagen

Nach § 44 Abs. 1 PostG umfassen die KeL einen angemessenen Gewinnzuschlag. Die Ermittlung des angemessenen Gewinnzuschlags richtet sich nach § 44 Abs. 2 S. 1 PostG i.V.m. der dazugehörigen Gesetzesbegründung, BT-Drs. 20/10283. Die Beschlusskammer hat im Rahmen des Price-Cap-Maßgrößenverfahrens BK5-26/001 die Gewinnmarge aufgrund der Vorgaben des § 44 Abs. 2 PostG festgelegt. Danach beträgt der angemessene Gewinnzuschlag 6,5 %.

Entsprechend den Ermittlungen im Verfahren BK5-26/001 ist es angezeigt, eine Umsatzrendite in Höhe von 6,5 % im vorliegenden Entgeltgenehmigungsverfahren „Postfach-Zugang“ als angemessenen Gewinnzuschlag nach § 44 Abs. 2 PostG für die Bestimmung der KeL zugrunde zu legen. Für die Leistung Postfach-Zugang kann keine andere Marge als die im o. g. Price-Cap-Maßgrößenverfahren zugrunde gelegte Gewinngröße angesetzt werden. Denn zum einen gelten die in § 44 Abs. 1 und 2 PostG festgelegten Grundsätze zur Gewinnbemessung, wonach die KeL einen derart zu ermittelnden Gewinn als Kostengröße zu umfassen haben, gemäß §§ 54 Abs. 5, 40 Abs. 1 PostG auch für die Entgelte der Zugangsleistungen nach § 54 Abs. 2 PostG. Zum anderen sind die Postfach-Zugangsleistungen mit der eigentlichen Briefbeförderungsleistung derart eng verknüpft, dass die Erwägungen zur Bestimmung des Gewinnsatzes anhand der in § 44 Abs. 2 PostG niedergelegten Kriterien grds. auch für die Postfach-Zugangsleistungen gelten.

Als Bemessungsgrundlage für den anzuwendenden Gewinnzuschlag hat die Kammer die KeL-bezogenen Stückerlöse herangezogen. Die KeL-bezogenen Erlöse beinhalten den angemessenen Gewinnzuschlag (Umsatzrendite) in Höhe von 6,5%. Der Anteil der Gesamtkosten an den KeL-bezogenen Stückerlösen beträgt demnach 93,5 % (100 % - 6,5 %).

e) Ergebnis der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung für briefbetriebene Postfachanlagen

Als Ergebnis der Ermittlung der KeL für die briefbetriebenen Postfachanlagen sind damit folgende Werte anzusetzen:

briefbetriebene Postfachanlagen – Kostenkalkulation				
		Kosten der Annahme *		**Kosten der Einsortierung ***
		fix	**(pro 1.000 Sendungen)**	**(pro 1.000 Sendungen)**
Zeitbedarf fixe Elemente der Annahme	je Std	[redacted]		
Zeitbedarf variable Elemente der Annahme bzw. Einsortierung	je Std			
unmittelbare Personalkosten	€ / Std.			
unmittelbare Personalkosten	€			
zzgl. Sachkosten (Zuschlag)		[redacted]		
zzgl. Abschreibungen				
unmittelbare Kosten				
Zuschlag Abteilungsleitung				
Wertschöpfungskosten				
Zuschlag Leitung/Service				
Gesamtkosten				
Kalk. Gewinn (Umsatzrendite)	**6,5 %**	[redacted]		
Summe				

* Rundungsdifferenzen

3.3.4.2. Partnerbetriebene Postfachanlagen

a) Annahme- und Sortierkosten

In den vorangegangenen Genehmigungsverfahren BK5b-13/053, BK5-16/023, BK5-18/014 und BK5-21/015 hatte die Kammer festgestellt, dass sich die von der Antragstellerin festgelegten Partnervergütungen für die Annahme und Sortierung von Postfach-Sendungen nicht

an den KeL orientierten. Die seinerzeitige Überprüfung zeigte, dass die Partnervergütung ungerechtfertigte Aufschläge auf die KeL beinhalteten (vgl. u. a. Beschluss BK5b-13/053 vom 28.11.2013, Seite 17 ff.).

Im vorliegenden Genehmigungsverfahren hat die Antragstellerin unverändert eine Agenturvergütung in Höhe von [redacted] € je Annahmevorgang sowie eine Pauschalvergütung in Höhe von [redacted] € pro 1.000 Sendungen für die Einsortierung der Entgeltkalkulation zugrunde gelegt. Auch im aktuellen Entgeltverfahren hat sie nicht nachweisen können, dass sich die von ihr festgelegten Vergütungssätze an den KeL orientieren. Sie hat weiterhin nicht vorgetragen, dass KeL-übersteigende Kosten für partnerbetriebene Postfachanlagen als neutraler Aufwand im Sinne des § 44 Abs. 4 S. 1 PostG zu berücksichtigen wären.

Die zum Nachweis des Vergütungssatzes für den Annahmevorgang in partnerbetriebenen Filialen mit Schreiben vom 22.09.2026 vorgelegten Erläuterungen zeigen erneut, dass die dem Vergütungssatz zugrundeliegenden Kostenannahmen der Antragstellerin deutlich von dem festgelegten Wert für die Vergütung des Annahmevorgangs abweichen.

Ausweislich der Erläuterungen der Antragstellerin im Verfahren BK5b-13/053 (vgl. Schreiben der Antragstellerin vom 18.11.2013) stützt sich der Vergütungssatz auf Zeitstandards nach REFA-Messung, die den ermittelten Zeitwerten in eigenbetriebenen Filialen entsprechen. Für eigenbetriebene Postfachanlagen hat die Antragstellerin zuletzt im Jahr 2013 REFA-Zeitmessungen durchgeführt. Die Antragstellerin führte seinerzeit zudem aus, dass mit Blick auf Annahme- und Sortierprozesse eine Vergleichbarkeit der Leistungsstandards bei eigen- und partnerbetriebenen Filialen gegeben ist. Ein Wechsel der Betreibereigenschaft hat insoweit keine Auswirkungen auf die zugrundeliegenden Prozesszeiten.

Die Antragstellerin hat im Genehmigungsverfahren BK5b-13/053 ferner ausgeführt, dass sich die dem Vergütungssatz zugrundeliegenden Personal- und Sachkostensätze auf eine Kalkulation der Antragstellerin bezüglich branchenüblicher Tarifverträge, Mietspiegel und ähnlicher Kostenindizes stützen. Die durchschnittlichen Produktionsbedingungen von Partner-Filialen in verschiedenen Branchen, Regionen und Lagen würden hierdurch adäquat erfasst.

Mit Schreiben vom 22.09.2026 hat die Antragstellerin auf Nachfrage der Beschlusskammer mitgeteilt, dass die im vergangenen Verfahren BK5-21/015 mitgeteilten Kalkulationsannahmen, auf die sich die Filialpartnervergütung stütze, unverändert geblieben seien. Es würden lediglich allgemeine Lohnsteigerungen von insgesamt [redacted] % berücksichtigt. Der bislang in Ansatz gebrachte Stundenlohn würde sich demnach auf [redacted] € je Stunde verändern.

Aufgrund dieses Befunds berücksichtigt die Kammer – analog zum Vorgehen in den vorangegangenen Genehmigungsverfahren BK5b-13/053, BK5-16/023, BK5-18/014 und BK5-21/015 – den Aufwand für partnerbetriebene Postfachanlagen nur bis zur Höhe einer kostenbasierten und unter Effizienzgesichtspunkten nachvollziehbaren Kalkulation. Die Kalkulation erfolgt auf Grundlage der von der Antragstellerin mit Schreiben vom 22.09.2026 und den gegenüber den vorangegangenen Verfahren BK5b-13/053, BK5-16/023, BK5-18/014 und BK5-21/015 unveränderten Annahmen wie folgt:

Unter Zugrundelegung der von der Antragstellerin vorgetragenen Kalkulationsannahmen errechnen sich durchschnittliche Personalkosten in Höhe von [redacted] € pro Stunde

(Rechengang: [redacted]

Zusätzlich zu dem Betrag der unmittelbaren Personalkosten der Partner-Filialen kalkuliert die Antragstellerin die für die Leistungserstellung erforderlichen Sachkosten mittels eines Zuschlags in Höhe von [redacted] %. Der von der Antragstellerin angesetzte Sachkostenzuschlag erscheint aufgrund eines regelmäßig zu erwartenden Bedarfs an Sachmitteln und Geschäftsausstattung bei den Filialpartnern plausibel.

Die Antragstellerin kalkuliert zudem einen weiteren Aufschlag in Höhe von [redacted] %, um der Heterogenität der Produktionsbedingungen bei den Partnern - wie z. B. unterschiedlich hohe Flächenkosten in den jeweiligen Regionen, Branchen und Lagen - und der damit verbundenen Varianz der Produktionskosten Rechnung zu tragen.

Ein derartiges Vorgehen der Antragstellerin zur Kalkulation einer kostenorientierten Filialpartnervergütung ist entgeltregulierungskonform und wird durch die Kammer nicht beanstandet. Umso weniger nachvollziehbar ist der Ansatz einer kostenüberdeckenden Filialvergütung durch die Antragstellerin (hierzu unter Ziff. 3.4.).

Kalkulation: fixe Kosten der Annahme

Unter Berücksichtigung der oben genannten Kalkulationsgrundlagen errechnen sich unmittelbare fixe Kosten für die Annahme bei partnerbetriebenen Postfachanlagen in Höhe von [redacted] € wie folgt:

Die unmittelbaren fixen Kosten der Annahme ermitteln sich aus dem Zeitbedarf für die fixen Bearbeitungsteile des Annahmevorgangs von [redacted] Std. pro Annahmevorgang gewichtet mit dem Personalkostensatz in Höhe von [redacted] € zuzüglich eines Sachkostenzuschlags von [redacted] % und einem Zuschlag von [redacted] % für die Varianz der Produktionsbedingungen (Rechengang: [redacted]

Kalkulation: variable Kosten der Annahme

Die unmittelbaren variablen Kosten für die Annahme bei partnerbetriebenen Postfachanlagen in Höhe von [redacted] € pro 1.000 Sendungen errechnen sich wie folgt: Die variablen Kosten der Annahme ermitteln sich aus dem Zeitbedarf für die variablen Bearbeitungsteile des Annahmevorgangs von [redacted] Std. pro 1.000 Sendungen gewichtet mit dem Personalkostensatz in Höhe von [redacted] € zuzüglich eines Sachkostenzuschlags von [redacted] % und einem Zuschlag von [redacted] % für die Varianz der Produktionsbedingungen (Rechengang: [redacted] pro 1.000 Sendungen.

Kalkulation: Kosten der Einsortierung

Die unmittelbaren Kosten der Einsortierung bei partnerbetriebenen Postfachanlagen in Höhe von [redacted] € pro 1.000 Sendungen errechnen sich wie folgt:

Die Kosten der Einsortierung ermitteln sich aus dem Zeitbedarf für die Einsortierung von [redacted] Std. pro 1.000 Sendungen gewichtet mit dem Personalkostensatz in Höhe von

[redacted] € zuzüglich eines Sachkostenzuschlags von [redacted] % und einem Zuschlag von [redacted] % für die Varianz der Produktionsbedingungen (Rechengang: [redacted]) pro 1.000 Sendungen.

b) Zuschläge für „Gebietsleitung“ und „Leitung und Service“

Die von der Antragstellerin in Ansatz gebrachten Zuschläge für „Gebietsleitung“ und „Leitung und Service“ werden sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach akzeptiert.

Die Antragstellerin hat dargelegt, dass die Gebietsleitung und die Leitungs- und Serviceebene in die Postfachbearbeitung eingebunden sind. Als Organisationseinheiten sind sie für die fachliche und betriebliche Steuerung im Zusammenhang mit dem Postfach-Zugang verantwortlich. In den betreffenden Bereichen werden fortlaufend die relevanten operativen Prozesse überwacht und koordiniert. Den Gebietsleitungen obliegt zudem die Verantwortung für die betriebliche und vertriebliche Betreuung der Partnerfilialen.

In der als Anlage zum Entgeltantrag vorgelegten Kostendokumentation hat die Antragstellerin zum Nachweis der geltend gemachten Gemeinkostenzuschläge Inhalte und Aufgabenbereiche derart aufgeschlüsselt, dass eine Überprüfung der Kostenzuordnung für die Beschlusskammer möglich war.

Die Ermittlung des Zuschlagssatzes für die Gebietsleitung erfolgt aus dem Verhältnis der gesamten Kosten für die Gebietsleitung zu den unmittelbaren Wertschöpfungskosten für die Leistungserstellung in den relevanten Partnerfilialen. Der Zuschlagssatz beträgt demnach [redacted] % (Rechenschritt: [redacted] Die Ermittlung des Zuschlagssatzes Leitung und Service erfolgt aus dem Verhältnis der Kosten für Leitung / Service zu den Gesamtkosten für die Wertschöpfung in den partnerbetriebenen Filialen. Der Zuschlagssatz beträgt [redacted] % (Rechenschritt: [redacted]

Das angewandte Verfahren der pauschalen prozentualen Zuschlüsselung der Gemeinkostenkategorien entspricht allgemeinen betriebswirtschaftlichen Grundsätzen (siehe hierzu Ziff. 3.7.1. c)).

c) Gewinnzuschlag bei Postfachanlagen in Agenturen

Unter Zugrundelegung der Vorgaben zur Gewinnbemessung nach § 44 Abs. 2 PostG sowie der Erwägungen zur Sachgerechtigkeit dieses Ansatzes auch bei Postfach-Zugangsleistungen wird ein Gewinnzuschlag in Höhe von **6,5 %** bezogen auf die Stückerlöse anerkannt (vgl. hierzu auch Ziff. 3.7.1. d).

d) Ergebnis der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung für partnerbetriebene Postfachanlagen

Als Ergebnis der Ermittlung der KeL für die partnerbetriebenen Postfachanlagen sind damit folgende Werte anzusetzen:

partnerbetriebene Postfachanlagen – Kostenkalkulation					
		Kosten der Annahme*		**Kosten der Einsortierung***	
		fix	**Variabel (pro 1.000 Sendungen)**	**(pro 1.000 Sendungen)**	
Zeitbedarf fixe Elemente der Annahme	[redacted]				
Zeitbedarf variable Elemente der Annahme bzw. Einsortierung					
unmittelbare Personalkosten					
unmittelbare Personalkosten					
zzgl. Sachkosten (Zuschlag)					
zzgl. Varianz Produktionsbeding.					
unmittelbare Kosten					
Zuschlag Gebietsleitung					
Wertschöpfungskosten					
Zuschlag Leitung/Service					
Gesamtkosten					
Kalk. Gewinn	**6,5 %**	[redacted]			
Summe					

* Rundungsdifferenzen

3.4. Missbrauchsverbot gem. § 39 PostG – kein offenkundiger Verstoß gegen die Anforderungen des § 39 Abs. 1 S. 2 Nrn. 2 und 3 PostG

Die beantragten Entgelte sind nur im tenorierten Umfang genehmigungsfähig.

Für die Preisobergrenze gibt § 42 Absatz 1 PostG den Maßstab vor. Insoweit wird § 39 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 und Abs. 2 eingeschränkt. Entgelte, die über die Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung hinausgehen, sind nur im Falle des § 44 Abs. 4 PostG genehmigungsfähig (vgl. Gesetzesbegründung zu § 43, S. 120, BT-Drs. 20/10283).

Die Antragstellerin vermochte eine sachliche Rechtfertigung für die konkrete Gestaltung des beantragten Entgelts der Höhe nach nicht nachzuweisen.

Aufgrund der Feststellung unter Punkt 2, dass die Antragstellerin über einen marktbeherrschenden Einfluss verfügt und auch alleinige Anbieterin von Postfachanlagen ist, steht Wettbewerbern keine Alternative zum Zugang zu den Postfachanlagen der Antragstellerin zur Verfügung. Ohne den Zugang könnten Wettbewerber Sendungen, die Postfachadressen tragen, nicht zustellen. Dies würde gerade im Bereich von Auftraggebern, die den Wettbewerbern Sendungen an Geschäftskunden anvertrauen wollen, eine Marktzugangsbarriere darstellen (so auch VG Köln Az. 22 K 5362/99 vom 03.04.2001, Seite 18). Die Antragstellerin hat keine Gründe oder rechtliche Verpflichtung geltend gemacht, die einen Vergütungssatz von [redacted] € (exklusive der Aufschläge für Gebietsleitung, Leitung / Service und Gewinn) für den Annahmevorgang sowie zusätzlich [redacted] pro 1.000 Sendungen (exklusive der Aufschlägen für Gebietsleitung, Leitung/Service und Gewinn) für die Einsortierung - angesichts der von der Antragstellerin selbst vorgetragenen Kostenkalkulation, die deutlich unter den Vergütungssätzen liegen - sachlich rechtfertigen.

Jedenfalls können es keine Sonderverpflichtungen i. S. d. Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 29.05.2013 (BVerwG 6 C 10.11, Rn. 30) sein. Denn es handelt sich hierbei weder um Sonderlasten aus der Übernahme des Vermögens und des Personals der vormaligen Deutschen Bundespost im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts noch um sonstige gerechtfertigte Aufschläge, wie etwa Kosten der flächendeckenden Versorgung oder Kosten im Zusammenhang mit der Einhaltung der wesentlichen Arbeitsbedingungen. Anders als bei den nach § 44 Abs. 4 PostG zu berücksichtigenden neutralen Aufwendungen, deren Kostenursprung vom regulierten Unternehmen nicht zu beeinflussen war, handelt es sich bei den Vergütungssätzen um einen von der Antragstellerin festgelegten – nicht kostenbasierten – Wert, den sie ohne rechtliche oder sonstige sachliche Zwänge bzw. Restriktionen bestimmt hat.

In ihrer Stellungnahme vom 22.09.2026 zur Darlegung der in Ansatz gebrachten Filialpartner-Vergütung hat sie lediglich darauf verwiesen, dass die Festsetzung auf Grundlage kaufmännischer Kalkulationen basiere, wobei wesentliche Entscheidungsgröße eine angemessene und auskömmliche Vergütung für die Leistung sei. Gleichwohl hat die Antragstellerin – wie bereits in den vorangegangenen Verfahren BK5b-13/053, BK5-16/023, BK5-18/014 und BK5-21/015 – im vorliegenden Genehmigungsverfahren keine Nachweise vorgelegt, die eine Filialpartner-Vergütung in der von der Antragstellerin angenommenen Höhe sachlich rechtfertigen könnten. Die in diesem, wie bereits auch in den Verfahren BK5b-13/053, BK5-16/023, BK5-18/014 und BK5-21/015 von der Antragstellerin übermittelten Kalkulationsannahmen widerlegen jedenfalls eine kostenorientierte Kalkulation.

Angesichts des Fehlens rechtlicher oder sonstiger sachlich gerechtfertigter Gründe stellt sich die Festlegung einer nicht kostenbasierten Vergütung als Ausdruck eines „ineffektiven Wirtschaftens“ im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 29.05.2013, Az. 6 C 10.11) dar. Für das regulierte Unternehmen ist diese Ineffektivität insoweit ohne ökonomische Relevanz, da es als marktbeherrschendes Unternehmen diese Kostenüberhöhung in vollem Umfang seinen Wettbewerbern auferlegt.

Die Unangemessenheit zeigt sich auch daran, dass die Antragstellerin als Eigner einer bottleneck-Ressource den Zugang nur zu kostenüberdeckenden Entgelten gewähren möchte. Dies aber würde zu einer erheblichen Verteuerung des Postfach-Zugangs führen bzw. wäre geeignet, Wettbewerber - vor allem solche mit nur geringen Einlieferungsmengen - hiervon auszuschließen. Denn der Postfach-Zugang stellt ein wichtiges Element innerhalb der von Wettbewerbern angebotenen Beförderungsleistungen dar. Ohne einen kostenbasierten Postfach-Zugang sind Wettbewerber nicht in der Lage, postfachadressierte Sendungen zuzustellen. Wettbewerber, die eine Beförderung von postfachadressierten Sendungen nicht anbieten, können am Markt kaum bestehen. Denn insbesondere Geschäftskunden, die die wesentliche Zielgruppe der Wettbewerber darstellen, verlangen eine Komplettleistung, welche eine Beförderung von postfachadressierten Sendungen einschließt.

Der überhöhte Vergütungssatz würde sich – wenn der Kalkulation der Antragstellerin uneingeschränkt gefolgt würde – wegen des zweigliedrigen Entgeltsystems (Annahmeentgelt und Sortierentgelt) insbesondere bei Wettbewerben mit geringen Sendungsmengen pro Einlieferungsvorgang wettbewerbsbehindernd auswirken.

Die fehlende Kostenorientierung und -überhöhung hat die Beschlusskammer bereits in den vorangegangenen Verfahren BK5b-13/053, BK5-16/023, BK5-18/014 und BK5-21/015 hinreichend untersucht.

Demzufolge würden nahezu sämtliche Wettbewerber durch die überhöhten und - wie oben dargelegt - nicht kostenbasierten Vergütungssätze für partnerbetriebene Postfachanlagen insoweit benachteiligt, als sie die Folgen ineffektiven und ökonomisch nicht nachvollziehbaren Wirtschaftens der Antragstellerin zu tragen hätten.

Die fehlende Kostenorientierung wird auch durch einen Vergleich zwischen den unmittelbaren Kosten der Annahme und dem Partner gewährten Vergütungssatz für die Annahme deutlich:

Ausweislich der von der Antragstellerin vorgelegten Kalkulationsannahmen betragen die unmittelbaren fixen Kosten (ohne Zuschläge) für die Annahme in partnerbetriebenen Postfachanlagen insgesamt [redacted] € pro Annahmevorgang. Damit betragen diese lediglich [redacted] des von der Antragstellerin festgelegten Vergütungssatzes in Höhe von [redacted] €. Selbst bei einer Berücksichtigung eines variablen sendungsmengenabhängigen Bearbeitungsanteils der Annahme in Höhe von [redacted] € pro Stück, der durch die Pauschalvergütung mit abgedeckt wird, beträgt bei durchschnittlich [redacted] Sendungen pro Einlieferungsvorgang der Kostensatz nur rund [redacted] % des gewährten Vergütungssatzes.

Die im Tenor teilgenehmigten Entgelte lösen auch keine Preis-Kosten-Schere gem. § 39 Abs. 3 Nr. 2 PostG aus. Anhaltspunkte für eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung liegen nicht vor.

3.5. Ergebnis der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung

Als Ergebnis der Ermittlung der KeL sind damit folgende Werte anzusetzen:

Entgeltkalkulation Postfachzugang				
	Anzahl der Postfächer			
Briefbetriebene Postfachanlagen **Partnerbetriebene Postfachanlagen**	[redacted]			
	Kosten der Annahme		**Kosten der Einsortierung**	
	Pro Annahmevorgang	**(pro 1000 Sendungen)**	**(pro 1000 Sendungen)**	
Briefbetriebene Postfachanlagen **Partnerbetriebene Postfachanlagen**	[redacted]			
Summe (nach Gewichtung)				
Entgelt pro Einlieferungsvorgang	**1,28**			
Entgelt pro eingelieferter Sendung (Annahme u. Einsortierung)		**0,048***		

*Aufgrund der Mengenabhängigkeit obiger Kalkulation erscheint eine kaufmännische Rundung auf nur zwei Stellen nach dem Komma hier nicht sachgerecht.

Das von der Antragstellerin darüber hinaus beantragte „Entgelt pro Einlieferungsvorgang“ enthält somit Aufschläge auf die KeL, die nicht genehmigungsfähig sind.

Das „Entgelt pro eingelieferte Sendung“ liegt mit 0,048 € über dem beantragten Entgelt in Höhe von 0,035 €, da es in sachgerechter Weise auch die variablen Kosten der Annahme in partnerbetriebenen Filialen im „Entgelt pro eingelieferte Sendung“ abbildet und diese – im Gegensatz zur Kalkulation der Antragstellerin – nicht im fixen (mengenunabhängigen) Entgelt pro Einlieferungsvorgang inkludiert.

4. Tenor zu 2: Befristung

Das Entgelt wird befristet vom 01.01.2027 bis zum 31.12.2031 genehmigt. Die Genehmigung kann mit den in § 36 Abs. 2 VwVfG genannten Nebenbestimmungen versehen werden, § 43 Abs. 6 S. 1 PostG. Nach § 43 Abs. 6 S. 2 PostG sollen Preisgenehmigungen befristet werden.

Der Fristbeginn zum 01.01.2027 schließt sich an den Zeitpunkt des Auslaufens der bisherigen Genehmigung an, um zu gewährleisten, dass die Antragstellerin zu keinem Zeitpunkt ungenehmigte Entgelte verlangt bzw. verlangen muss. Die Laufzeit der Entgeltgenehmigung endet antragsgemäß am 31.12.2031.

Die von der Antragstellerin beantragte Geltungsdauer von fünf Jahren ist nach Ansicht der Beschlusskammer angemessen, da sie einerseits sowohl der Antragstellerin als auch den Wettbewerbern und deren Kunden ausreichend Planungssicherheit gewährt, andererseits aber auch in ausreichendem zeitlichem Rahmen eine Überprüfung der zugrunde gelegten Annahmen und Kalkulationen ermöglicht. Die Entgelte sind mittlerweile etabliert und über die Zeit weitgehend konstant geblieben. Unvorhergesehene Kostensteigerungen würden bei diesem Zugangsprodukt zu Lasten der Antragstellerin gehen. Signifikante Kostensenkungen – die eine Absenkung der Entgelte erlauben würde – sind demgegenüber nicht zu erwarten. Die beantragte Laufzeit würde sich daher nicht zum Nachteil der Zugangspetenten auswirken. Einer unerträglichen Entwicklung könnten mit den allgemeinen post- und verwaltungsrechtlichen Verfahrensmöglichkeiten begegnet werden.

Rechtsbehelfsbelehrung

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

Eine Klage hat keine aufschiebende Wirkung.

Bonn, den 09.11.2026

Lamoratta	Meyerding	Lippert
Vorsitzender	Beisitzer	Beisitzer