buch.netz
Die Versandbuchhändler

FACHGEMEINSCHAFT IM
bevh
Bundesverband E-Commerce und Versandhandel Deutschland e.V.
www.bevh.org

bevh / buch.netz | Friedrichstraße 60 | 10117 Berlin

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 5
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

per E-Mail: bk5-postfach@bnetza.de

30.10.2026

Az.: BK5-26/001
Stellungnahme der Fachgemeinschaft buch.netz im bevh zur beabsichtigten Entscheidung im Price-Cap-Maßgrößenverfahren für die Entgelte der Deutschen Post AG ab 2027

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Fachgemeinschaft buch.netz im Bundesverband E-Commerce und Versandhandel Deutschland e.V. (bevh) repräsentiert die in Deutschland aktiven Online-Buchhändler: Unternehmen aller Größen, vom spezialisierten Ein-Personen-Antiquariat über Multichannel-Buchhändler mit stationären Filialen bis zu marktführenden Plattformen. Die Mitglieder des Verbandes stehen für etwa 90 % des gesamten Umsatzes des Online-Buchhandels in Deutschland.

Die Bundesnetzagentur hat am 12. Oktober 2026 die beabsichtigte Entscheidung im Price-Cap-Maßgrößenverfahren veröffentlicht und für die Körbe „Privatkunden Brief“ und „Geschäftspost“ einen durchschnittlichen Preiserhöhungsspielraum von 20,35 Prozent ermittelt. Am 20. Oktober 2026 hat die Deutsche Post AG angekündigt, wie sie diesen Spielraum nutzen will. Der Preis für den Großbrief soll dabei von 1,80 Euro auf 2,35 Euro steigen (+30,6 Prozent), der Maxibrief von 2,90 Euro auf 5,00 Euro steigen. Letzteres entspricht einer Erhöhung um 72,4 Prozent.

Zunächst möchten wir betonen: Wir erkennen an, dass die Bundesnetzagentur unter den von der Deutschen Post AG geforderten Anpassungen geblieben ist und diverse geltend gemachte Positionen nicht berücksichtigt hat. Auch uns ist bewusst, dass rückläufige Briefmengen die Stückkosten im Briefbereich erhöhen und dass die Deutsche Post AG ein flächendeckendes Netz vorhalten muss.

Eine Anwendung des Korbdurchschnitts, die einzelne Produkte um ein Vielfaches des Durchschnitts verteuert, ist jedoch kein zielgenaues Ergebnis der Entgeltregulierung. Die Bundesnetzagentur weist selbst darauf hin, dass die Deutsche Post AG einzelne Preise stärker und andere schwächer anheben kann. Gerade Groß- und Maxibrief sind aber Produkte, die von kleinen und mittleren Onlinehändlern und insbesondere von Online-Buchhändlern für den Versand ihrer Ware tatsächlich genutzt werden.

Diese Sendungen werden zugleich von jenen Mengenrückgängen, mit denen der hohe Spielraum begründet wird, kaum berührt. Vielmehr dienen Zuwächse hier dazu, Rückgänge aus dem Dokumentenversand zu kompensieren und die Verarbeitung wie Zustellung wirtschaftlicher zu ermöglichen.

Aus Sicht des Online-Buchhandels sind daher insbesondere folgende Punkte sicherzustellen:

(1) Einzelne Produkte dürfen nicht um ein Vielfaches des Korbdurchschnitts angehoben werden. Die endgültige Entscheidung sollte dazu eine Begrenzung von Einzelpreiserhöhungen vorsehen sowie die Höhe des Korbdurchschnitts überprüfen.

(2) Im Entgeltverfahren muss die Deutsche Post AG nachweisen, dass der beantragte Maxibrief-Preis den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung entspricht und keine Quersubventionierung zugunsten des rückläufigen Dokumentenbrief enthält.

(3) Die Preise für Privatkundenpakete und das neue Päckchen müssen vor der Genehmigung bekannt sein, damit Auswirkungen auf Versender in ihrer Gesamtheit beurteilt werden können.

(4) Für unvermeidbare betriebliche Anpassungen sollten angemessene Übergangsfristen vorgesehen werden.

(5) Online-Händler und ihre Verbände stehen am Anfang der Versandkette und sind von der Neuregelung unmittelbar betroffen. Sie müssen im Entgeltverfahren frühzeitig angehört werden.

Im Einzelnen:

1. Der Maxibrief wird überproportional verteuert

Großbrief und Maxibrief machen derzeit im Mittel etwa 15-20 % aller Warensendungen im Online-Buchhandel aus, bei besonders betroffenen Unternehmen bis zu 60 Prozent. Das Produkt bietet sich verpackungstechnisch und im Hinblick auf die Laufzeit insbesondere bei Einzelbestellungen an. Gerade für diese beiden Produkte möchte die Post den Korbdurchschnitt der Erhöhung erheblich überschreiten, beim Maxibrief um das rund 3,5-Fache. Zugleich soll der nationale Maxibrief mit Zusatzentgelt entfallen. Die Deutsche Post AG begründet die Produktänderungen mit dem Leitsatz, Dokumente gehörten in den Brief und Waren in das Paket. Der Versand von Büchern und Kleinwaren wird damit gezielt aus dem Briefprodukt herausgedrängt. Da Warensendungen bereits jetzt in Briefzentren verarbeitet werden, lässt sich dies aus technischen Zwängen jedoch nicht begründen, zumal Bücher dokumentenähnliche Produkte darstellen.

Die erweiterten Produktmerkmale (d.h.: Maxibrief bis 2 kg mit größeren Maßen, Großbrief bis 3 cm Höhe und 1 kg) lindern die Situation nur bei einem Teil der Sendungen. Bei dickeren und schwereren Titeln, insbesondere gebundenen Ausgaben, größeren Paperbacks, Bildbänden, Fachbüchern und Mehrfachbestellungen, bleibt der Maxibrief das einzige passende Briefprodukt, dessen zulässige Dicke allerdings von 5 auf 3 cm reduziert werden soll. Damit bleibt für die meisten dickeren Büchersendungen als einziges briefmäßiges Produkt die Warensendung mit 5 cm zulässiger Dicke, das aber keine echte Alternative darstellt (siehe dazu unter Punkt 3.).

2. Die Begründung des Preiserhöhungsspielraums trägt für warenführende Sendungen nicht

Der hohe Spielraum von 20,35 Prozent beruht nach der Mitteilung der Bundesnetzagentur im Wesentlichen auf einer Produktivitätsverschlechterung von minus 16,31 Prozent. Diese ist Folge der stark abnehmenden

Briefmengen, die auf die fortschreitende Digitalisierung zurückgehen, etwa auf digitale Kommunikation von Unternehmen, Verwaltungen und Verbrauchern sowie die verpflichtende elektronische Rechnung ab 2028.

Diese Ursachen betreffen den Versand bestellter Bücher nicht. Eine Bestellung von Waren im Online-Handel wird nicht digitalisiert, sondern muss physisch zugestellt werden. Die Mengen warenführender Sendungen hängen vom E-Commerce ab und entwickeln sich nicht wie die Dokumentenpost. Eine Erhöhung um 72,4 Prozent lässt sich mit sinkenden Briefmengen daher nicht erklären, vielmehr lasten die oben genannten warenführende Groß- und Maxibriefe die Post-Infrastruktur besser aus.

Unseres Erachtens liegt es nahe, dass über die Erhöhung tatsächlich die Kosten des rückläufigen Dokumentenbriefs auf ein Produkt umgelegt werden, dessen Mengen nicht in gleicher Weise zurückgehen. Das wäre eine Quersubventionierung zulasten der Warenversender. Ob dies zutrifft, muss die Deutsche Post anhand von Kosten- und Mengendaten belegen.

3. Online-Buchhändler haben kaum Ausweichmöglichkeiten

Die Bundesnetzagentur hat im Rahmen der Marktanalyse eine marktbeherrschende Stellung der Deutschen Post AG auf dem Briefmarkt wie auch dem Privatkundenpaketmarkt festgestellt. Andere Anbieter erreichen bundesweit nicht dieselbe Zustellabdeckung zu vergleichbaren Konditionen für Kleinsendungen. Ein Wechsel ist deshalb zumeist keine tragfähige Option.

Die von der Deutschen Post AG avisierten Alternativprodukte sind derzeit nicht bewertbar. Das Päckchen soll künftig auf 1 kg begrenzt sein und Sendungsverfolgung sowie Haftung bis 20 Euro enthalten, sein Preis ist aber unbekannt. Die Preise für Geschäftskundenpakete liegen außerhalb des Verfahrens und werden den Kunden einzeln mitgeteilt, hier hat die Deutsche Post bereits Preissteigerungen in Aussicht gestellt.

Ein Ausweichen auf die Bücher- und Warensendung, die weiterhin eine Höhe von 5 cm erlaubt, ist für die meisten Sendungen wegen der Lieferzeit von mindestens 4 Werktagen im Wettbewerb längst nicht mehr darstellbar.

Obendrein sind die Verhandlungspositionen im Paketbereich ungleich. Große Versender können Rahmenverträge aushandeln oder eigene Logistik betreiben. Kleine und mittlere Online-Buchhändler sind auf die Standardpreise angewiesen und werden deshalb relativ stärker belastet.

Die Deutsche Post AG erhält damit die Möglichkeit, Warenversender durch die Preisgestaltung innerhalb der Körbe in Produkte zu lenken, deren Preise außerhalb der Regulierung liegen oder noch nicht bekannt sind.

4. Auswirkungen auf Händler, Verbraucher und die Vielfalt des Buchangebots

Ein großer Anteil der Bücher unterliegen der gesetzlichen Preisbindung. Online-Buchhändler können Kostensteigerungen nicht über den Buchpreis ausgleichen. Ihnen bleibt allein das Versandentgelt, das im direkten Wettbewerb mit dem stationären Buchhandel (Abholung ohne Versandkosten) und mit großen Plattformen steht, die Versand z.T. in eigener Leistung erbringen.

Bei einem Buch zum gebundenen Ladenpreis von 20 Euro entspricht das bisherige Porto eines Großbriefs (1,80 Euro) 9 Prozent, künftig 11,75 Prozent. Bei Maxibriefen steigt der Anteil von derzeit 14,5 Prozent des Buchpreises auf 25 Prozent. Noch dramatischer fällt die Steigerung im Verkauf von gebrauchten Büchern beim Verkauf gebrauchter Bücher (Re-Commerce und sogenanntes Modernes Antiquariat) aus, wo zwar die

Preisbindung entfällt, der durchschnittlich erzielte Buchpreis aber häufig unter 10 Euro liegt und Einzelversand nur geringe Deckungsbeiträge ermöglicht.

Die resultierenden Mehrkosten für Händler gehen in Einzelfällen in Millionenhöhe. Mögliche Folgen sind höhere Versandkosten für Kunden, der Wegfall kostenloser Versandangebote, die Einschränkung des Sortiments auf leichtere Titel sowie bei einzelnen Unternehmen die Aufgabe des Versandgeschäfts. Gerade kleine und mittlere Unternehmen werden durch die Preispolitik der Deutschen Post AG am stärksten belastet. Wenn sie die Portoerhöhung an die Kunden weitergeben, droht deren Abwanderung zu den Wettbewerbern mit höherer Verhandlungsmacht. Die geringen Margen erlauben es ihnen nicht, die Preiserhöhung selbst aufzufangen. Das Ausweichen von Händlern und Kunden auf Plattformen wiederum führt zu einer noch stärkeren Konzentration im Buchmarkt.

5. Anforderungen an eine verhältnismäßige Ausgestaltung der Entscheidung

Bei der Ausgestaltung der endgültigen Entscheidung sollte die Bundesnetzagentur die Funktionsfähigkeit der Postversorgung sichern, ohne einzelne Nutzergruppen unnötig zu belasten. Entscheidend sollte nicht allein der Korbdurchschnitt sein, sondern die sachgerechte Verteilung des Spielraums auf die Produkte.

Einzelpreiserhöhungen begrenzen

Wir bitten die Bundesnetzagentur, in der Price-Cap-Entscheidung, soweit rechtlich möglich, (insbesondere gem. § 45 Abs. 3 Nr. 3 PostG) Nebenbedingungen vorzusehen, nach denen kein Produkt innerhalb eines Korbes um mehr als einen festzulegenden Abstand über dem Korbdurchschnitt angehoben werden darf.

Kostennachweis und Missbrauchskontrolle im Entgeltverfahren

Der beantragte Maxibrief-Preis von 5,00 Euro darf nur genehmigt werden, wenn die Deutsche Post AG nachweist, dass er den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung entspricht und weder eine Quersubventionierung noch eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von Warenversendern, besonders Versandbuchhändlern, enthält. Dazu sollten Mengen-, Kosten- und Erlösdaten für den Maxibrief angefordert und die Prüfung dokumentiert werden. Es sollte insbesondere geprüft werden, ob die Mengenrückgänge im Dokumentenbrief die Preiserhöhung für eine warenführende Sendung der gleichen Produktart rechtfertigen.

Transparenz über Alternativprodukte

Die Preise für Privatkundenpakete und das neue Päckchen müssen vor Beginn des Entgeltverfahrens veröffentlicht werden. Zudem sollte der Preisabstand zwischen Maxibrief, Päckchen und Paket geprüft werden, damit die Deutsche Post AG Warenversender nicht durch ihre Preisgestaltung in unregulierte Produkte drängt.

Übergangsfristen und Beteiligung

Für den Fall einer Genehmigung ist eine angemessene Übergangsfrist nötig, damit Händler Versandkonditionen, Verträge und Systeme anpassen können. Online-Händler und ihre Verbände sind als Betroffene im Entgeltverfahren anzuhören.

Bücher sind ein wesentliches Kulturgut. Preisbindung und ermäßigter Umsatzsteuersatz sollen den flächendeckenden Zugang zu einem vielfältigen Buchangebot sichern, auch für Titel mit kleiner Auflage. Eine überproportionale Verteuerung des Versands trifft gerade spezialisierte und kleinere Händler, die auf den Einzelversand angewiesen sind, und begrenzt damit die Vielfalt des Angebots. Die Online-Buchhändler und mit ihnen viele unabhängige Online-Händler und Anbieter auf Onlinemarktplätzen stehen zur

flächendeckenden Postversorgung und akzeptieren, dass sinkende Briefmengen Preisanpassungen erforderlich machen. Eine Verteilung der Last, bei der ein einzelnes, für den Warenversand zentrales Produkt um über 70 Prozent steigt, ist jedoch weder durch die Mengenentwicklung noch durch den Korbdurchschnitt gedeckt. Wir bitten die Bundesnetzagentur, unsere Anliegen in der endgültigen Entscheidung zu berücksichtigen und stehen für ein Gespräch sowie die Übermittlung von Daten unserer Mitglieder (zu schwärzen) gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

[redacted]

[redacted]