

**Unterrichtung**  
durch die Europäische Kommission

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über  
grenzüberschreitende Paketzustelldienste

COM(2016) 285 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 21/12 = AE-Nr. 120026,  
Drucksache 212/15 = AE-Nr. 150306 und  
AE-Nr. 131132



Brüssel, den 25.5.2016  
COM(2016) 285 final

2016/0149 (COD)

Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**über grenzüberschreitende Paketzustelldienste**

(Text von Bedeutung für den EWR)

{SWD(2016) 166 final}

{SWD(2016) 167 final}

## BEGRÜNDUNG

### 1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

#### 1.1. Hintergrund

Die Verbraucher und Online-Einzelhändler in der EU schöpfen die Vorteile des Binnenmarkts nicht voll aus. Im Jahr 2014 tätigten nur 15 % der Verbraucher Online-Käufe in anderen EU-Ländern, 44 % hingegen im Inland. Über drei Viertel (84 %) der Online-Käufe stammten 2014 aus dem Land, in dem das verkaufende Unternehmen ansässig war.<sup>1</sup> In einer Studie des Europäischen Parlaments wird der Beitrag, den ein voll funktionsfähiger digitaler Binnenmarkts zum europäischen BIP leisten könnte, in der Größenordnung von 415 Mrd. EUR angesetzt.<sup>2</sup> Der mit dem grenzüberschreitenden elektronischen Handel verbundene Nutzen wird auf 0,27 % des BIP geschätzt.<sup>3</sup> Vom grenzüberschreitenden elektronischen Handel profitieren die Bürger und die Unternehmen auch unmittelbar, weil sie aufgrund des verschärften Preiswettbewerbs aus einem größeren und günstigerem Waren- und Dienstleistungsangebot wählen können.

Es gibt viele Gründe dafür, nichts in anderen Mitgliedstaaten einzukaufen bzw. nichts in anderen Mitgliedstaaten zu verkaufen. In der Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Strategie für einen digitalen Binnenmarkt für Europa“<sup>4</sup> findet sich eine Reihe von Maßnahmen, um den Online-Zugang für Verbraucher und Unternehmen zu Waren und Dienstleistungen in ganz Europa zu verbessern. Dazu zählen Maßnahmen gegen eine ungerechtfertigte geografische Diskriminierung und andere Formen von Diskriminierung aufgrund des Wohnsitzes oder der Staatsbürgerschaft<sup>5</sup>, eine weitere Harmonisierung der Vorschriften für Verbraucherverträge, die für den Online-Warenhandel und andere Formen des Fernabsatzes sowie die Bereitstellung digitaler Inhalte gelten, ferner eine Überarbeitung der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz.

In der 2012 vorgelegten Mitteilung der Kommission über den elektronischen Handel<sup>6</sup> wurde die physische Lieferung online bestellter Waren als einer der Schlüsselfaktoren für das Wachstum des elektronischen Handels genannt. Daraufhin wurden im Fahrplan für Paketzustelldienste (2013)<sup>7</sup> Maßnahmen festgelegt, mit denen sich dreierlei Arten von Zielen verwirklichen lassen: i) mehr Transparenz und Informationen für alle Akteure der Wertschöpfungskette des elektronischen Handels, ii) bessere Verfügbarkeit, Qualität und Erschwinglichkeit von Zustelllösungen und iii) bessere Beschwerde- und Streitbeilegungsverfahren für die Verbraucher. Es gab einige Verbesserungen i) bezüglich der Qualität der Dienste, etwa eine Interoperabilitätsinitiative der Universaldienstanbieter und einen vierten Normungsauftrag (CEN/TC331)<sup>8</sup>, und ii) bezüglich der Information der

---

<sup>1</sup> Flash Eurobarometer 413.

<sup>2</sup> European Parliament Research Service, „Zuordnung der Kosten des Nicht-Europas 2014-19“, (2015).

<sup>3</sup> SWD(2015) 100 final.

<sup>4</sup> COM(2015) 192 final.

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf).

<sup>6</sup> Diese Form der Diskriminierung ist nicht gerechtfertigt, wenn die grenzüberschreitende Zustellung unproblematisch und der Kunde zur Zahlung zusätzlicher Versandkosten bereit ist, befinden 83,5 % der Verbraucher, die an der Konsultation der Kommission über die geografische Diskriminierung teilnahmen (<https://ec.europa.eu/digital-agenda>).

<sup>7</sup> KOM(2011) 942 endg.

<sup>8</sup> COM(2013) 886 final.

<sup>8</sup> Der Normungsauftrag ist im „Jährlichen Arbeitsprogramm 2015 der Union für europäische Normung“ (COM(2014) 500 final vom 30.7.2014) vorgesehen; es wird derzeit verabschiedet.

Verbraucher durch die Entwicklung eines Gütesiegels für den Online-Kauf<sup>9</sup>. Es bedarf allerdings ergänzender Maßnahmen auf dem Gebiet der Preistransparenz und der Regulierungsaufsicht, da die Preise einiger grenzüberschreitender Dienstleistungen nach wie vor hoch sind und aufgrund unterschiedlicher Befugnisse und divergierender Definitionen des Begriffs „Paketdienste“ nicht alle nationalen Regulierungsbehörden die zur Überwachung der Zustellmärkte<sup>10</sup> erforderlichen Daten erheben können. Als die Richtlinie 97/67/EG, der aktuelle europäische Regulierungsrahmen für Postdienste, erlassen wurde, lag der Schwerpunkt vor allem auf der Briefpost, während die meisten Paketzustelldienste nicht unter den Universaldienst<sup>11</sup> fielen. Heutzutage beträgt der Anteil der Briefpost an den Einnahmen des europäischen Postsektors weniger als die Hälfte.<sup>12</sup>

Verbraucher und kleine Unternehmen berichten, dass sie Probleme mit der Paketzustellung und insbesondere die hohen Preise davon abhalten, mehr in anderen Mitgliedstaaten zu kaufen bzw. mehr dorthin zu verkaufen.<sup>13</sup> Untersuchungen zeigen, dass die von Universaldiensteanbietern für grenzüberschreitende Leistungen verlangten öffentlichen Preise oft drei- bis fünfmal höher als die entsprechenden Inlandstarife<sup>14</sup> sind und dass diese Unterschiede nicht auf Arbeitskosten oder sonstige Kosten im Bestimmungsland zurückgeführt werden können. Die Preise für Sendungen, die aus scheinbar ähnlichen Absender-Mitgliedstaaten über vergleichbare Entfernungen transportiert werden, werden zuweilen ganz unterschiedlich angesetzt, ohne dass sich dies durch offensichtliche Kostenfaktoren erklären lässt.

Es gibt vielerlei Gründe dafür, dass für die grenzüberschreitende Paketzustellung hohe Preise verlangt werden. Erstens sind in der Branche der grenzüberschreitenden Paketzustellung die Barrieren für den Markteintritt (z. B. versunkene Kosten) relativ hoch. Sie können einen geografisch breiten Markteintritt eines wettbewerbsfähigen Anbieters begrenzen, da für die Marktteilnehmer hohe Fixkosten für den Aufbau großer Liefernetze (und regelmäßiger oder ständiger Dienste) anfallen. Falls doch ein Wettbewerb entsteht, so konzentriert sich dieser auf Absender großer Mengen wie größere Online-Einzelhändler, die mit den Zustellern auf individuellen Nachlässen beruhende Preise aushandeln können. Kleinere Einzelhändler und Privatkunden (die häufig zu geringe Mengen versenden, um in den Genuss individueller Nachlässe zu kommen<sup>15</sup>) entrichten wesentlich höhere öffentliche Preise<sup>16</sup> für die grenzüberschreitende Paketzustellung und können unter einer geringeren Anzahl von

<sup>9</sup> Siehe <http://www.emota.eu/#!/publications/c1351> und <http://www.ecommerce-europe.eu/trustmark>.

<sup>10</sup> GEREK/ERGP, Price Transparency and regulatory oversight of cross-border parcels delivery, taking into account possible regulatory insights from the electronic communications sector (2015).

<sup>11</sup> Für Paketdienste gab es traditionell auch keinen reservierten Bereich, wie dies bei Briefpostdiensten der Fall war.

<sup>12</sup> Noch im Jahr 2007 erzielte der europäische Postsektor mit der Briefpost mehr als die Hälfte (52 %) seiner Einnahmen. 2011 erreichte der Anteil des Paket- und Expresssegments mehr als die Hälfte (52 %) der Einnahmen. WIK, Main developments in the postal sector (2013).

<sup>13</sup> Europäische Kommission, Consumer survey identifying the main cross-border obstacles to the DSM and where they matter most (2015). Eurobarometer Spezial 398 vom Oktober 2013: Demnach geben fast 40 % der Verbraucher an, dass sie Zustellprobleme von Online-Käufen abhalten.

<sup>14</sup> University St Louis, Econometric study on cross-border prices (2015).

<sup>15</sup> Mehr als die Hälfte der Einzelhändler, die an der 2015 von der Kommission durchgeführten öffentlichen Konsultation über die grenzüberschreitende Paketzustellung teilgenommen haben und bei denen es sich mehrheitlich um KMU handelte, gaben an, dass ihnen keine Nachlässe gewährt wurden.

<sup>16</sup> Eine Studie der University St Louis ergab, dass die von Universaldiensteanbietern für grenzüberschreitende Leistungen verlangten öffentlichen Preise oft drei- bis fünfmal so hoch sind wie die entsprechenden Inlandstarife. Auch wenn es auf diese allgemein gültigen Preise bei Erfüllung der relevanten Bedingungen zwar gelegentlich Nachlässe geben kann, so sind sie vergleichsweise immer noch höher als die individuell ausgehandelten Tarife.

Anbietern wählen. Dies trifft vor allem für entlegene Gebiete zu<sup>17</sup>, in denen unter Umständen sogar nur der Universaldienstanbieter keinerlei Aufschläge berechnet<sup>18</sup>.

Zweitens entstehen durch eine unwirksame, inkohärente oder gar nicht existente Regulierungsaufsicht Hindernisse für den Binnenmarkt. Aufgrund divergierender rechtlicher Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene und der unterschiedlichen Umsetzung der Richtlinie 97/67/EG durch die Mitgliedstaaten sind die Befugnisse vieler nationale Regulierungsbehörden bei der Überwachung des grenzüberschreitenden Paketzustellmarkts eingeschränkt. Sie verfügen daher nicht über jene Informationen, die sie benötigen würden, um etwaige Fälle von Marktversagen oder regulatorische Probleme aufzudecken. Auch die Fragmentierung auf dem Gebiet der Postdienstregulierung schafft komplexe Verhältnisse für die Anbieter grenzüberschreitender Paketzustelldienste.

Drittens mangelt es weithin an Informationen über den Paketzustellungsmarkt und über die verfügbaren Dienste, Anbieter und Preise. Viele Unternehmen und Privatkunden kennen nur wenige Marktteilnehmer, auf die sie zurückgreifen könnten, und nehmen häufig standardmäßig den Universaldienstanbieter in Anspruch. Für neue Anbieter wird es dadurch umso schwieriger, Marktanteile zu erobern, während der Wettbewerbsdruck für bestehende Anbieter sinkt. Dies führt wiederum dazu, dass es weniger Anreize gibt, die Qualität der Dienste zu verbessern, und dass höhere Preise verlangt werden. Die Kommission bekämpft das Informationsdefizit mit COSME-Mitteln<sup>19</sup>, mit denen die Entwicklung einer Informationsplattform über Zustelldienste gefördert wird. Dadurch können sich Online-Einzelhändler besser über alternative Zustellmöglichkeiten informieren und eine fundiertere Wahl treffen. Diese Plattform soll mittelfristig auch den Absendern kleinerer Mengen eine Möglichkeit bieten, ihre Sendungen so zu bündeln, dass sie in den Genuss niedrigerer Preise kommen. Die gemäß dieser Verordnung einzurichtende einschlägige Webseite der Kommission wird mit dieser Plattform verlinkt werden.

Schließlich stellen einige Online-Einzelhändler ihren Kunden mehr für die Zustellung in Rechnung als sie selbst bezahlen.<sup>20</sup> Die Aufschläge scheinen höher für Sendungen, die ins Ausland oder in entlegene Regionen bzw. Randgebiete im Inland wie etwa Inseln gehen. Einige Zusteller verlangen zwar höhere Preise für Sendungen in entlegene Gebiete, was aber nicht auf alle Anbieter zutrifft. Die meisten Universaldienstanbieter verlangen landesweit einen Einheitstarif.<sup>21</sup>

## 1.2. Ziele

Generell zielt diese Verordnung darauf ab, konkrete Fragen im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Paketzustelldiensten zu regeln. Sie ergänzt daher die zuvor erläuterten

---

<sup>17</sup> Laut der 2011 von FTI erstellten Studie „Intra-Community cross-border parcel delivery“ ist der Paketzustellmarkt zweigeteilt, und zwar besonders in dünnbesiedelten Gebieten mit gelegentlichen Absendern kleiner Mengen, die häufig keine andere Wahl haben, als nationale Postbetreiber in Anspruch zu nehmen und höhere Preise zu zahlen; der Markt für Absender großer Mengen wurde dagegen als wettbewerbsbestimmt bewertet.

<sup>18</sup> Beispielsweise berechnet DHL 20,00 EUR (bzw. bei darüber hinausgehenden Beträgen 0,30 EUR/kg) für die Zustellung oder Abholung in entlegenen Gebieten in Finnland. UPS verlangt 30 % mehr für Sendungen von Amsterdam nach Den Burg (Insel Texel) als für Sendungen von Rotterdam nach Amsterdam. Die meisten Universaldienstanbieter verlangen einen Einheitstarif, d. h. ein und denselben Preis landesweit.

<sup>19</sup> <http://ec.europa.eu/growth/smes/cosme/>

<sup>20</sup> Siehe beispielsweise Copenhagen Economics, Principles of e-commerce delivery prices (2016).

<sup>21</sup> Zu den Ausnahmen zählen „La Poste“ (France) mit einem Überseetarif sowie „Correos“ (Spanien) mit einem Tarif für Festlandspanien und die Balearen und eigenen Tarifen für die Kanarischen Inseln, Ceuta, Melilla und Andorra.

branchenbezogenen Aktivitäten sowie Regulierungs- und Normungstätigkeiten. Sie baut auch auf den Vorschriften über grenzüberschreitende Paketzustelldienste der Richtlinie 97/67/EG<sup>22</sup>, geändert durch die Richtlinie 2002/39/EG<sup>23</sup> und die Richtlinie 2008/6/EG<sup>24</sup> (im Folgenden die „Richtlinie 97/67/EG“), auf und ergänzt diese.

Konkret zielt dieser Vorschlag darauf ab,

1) dass die Märkte besser funktionieren, indem a) die Regulierungsaufsicht über die Paketzustellmärkte wirksamer und kohärenter gestaltet wird und b) der Wettbewerb angekurbelt wird, und

2) die Tarife transparenter werden, damit a) ungerechtfertigte Tarifunterschiede abgebaut und b) die Tarife für Privatkunden und Kleinunternehmen vor allem in entlegenen Gebieten gesenkt werden.

Diese konkreten Ziele leisten einen Beitrag zur Verwirklichung der breiter gefassten Ziele des digitalen Binnenmarktes, nämlich zur Förderung des grenzüberschreitenden Online-Handels und der digitalen Inklusion.

### **1.3. Politischer Hintergrund**

Die Verbesserung des Zugangs zu digitalen Waren und Dienstleistungen gehört zu den drei Säulen, auf denen die Strategie für einen digitalen Binnenmarkt, eine der zehn Prioritäten der Juncker-Kommission, beruht. Die Kommission verpflichtete sich in der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt dazu, im ersten Halbjahr 2016 auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden Paketzustellung Maßnahmen zur Verbesserung der Preistransparenz und der Regulierungsaufsicht auf den Weg zu bringen.

Der Europäische Rat unterstützte auf seiner Tagung am 25. und 26. Juni 2015 die Strategie für einen digitalen Binnenmarkt und bestätigte, dass sie zur Förderung des integrativen Wachstums in allen EU-Regionen genutzt werden sollte.

Die für Telekommunikation zuständigen Minister erörterten die Strategie für einen digitalen Binnenmarkt anlässlich der Tagung des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie) am 11. und 12. Juni 2015. Sie begrüßten die Ziele der Strategie und bekräftigten die Bedeutung einer digitalisierten Wirtschaft im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum und die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der EU. Es wurde hervorgehoben, dass die Preise für Paketzustellungen in der gesamten EU transparenter gestaltet werden müssen.

Das Europäische Parlament betonte in seiner Entschließung „Auf dem Weg zu einer Akte zum digitalen Binnenmarkt“<sup>25</sup>, dass zugängliche, erschwingliche, funktionierende und hochwertige Zustelldienste eine unabdingbare Voraussetzung für einen florierenden grenzüberschreitenden elektronischen Geschäftsverkehr sind. Es unterstützte auch die

---

<sup>22</sup> Richtlinie 97/67/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarkts der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität (ABl. L 15 vom 21. Januar 1998, S. 14-25).

<sup>23</sup> Richtlinie 2002/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Juni 2002 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die weitere Liberalisierung des Marktes für Postdienste in der Gemeinschaft (ABl. L 176 vom 5.7.2002, S. 21-25).

<sup>24</sup> Richtlinie 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft (ABl. L 52 vom 27.2.2008, S. 3-20).

<sup>25</sup> 2015/2147 (INI).

Maßnahmen zur Verbesserung der Preistransparenz und der Regulierungsaufsicht, die auf das gute Funktionieren der Märkte für grenzüberschreitende Paketzustelldienste ausgerichtet sind.

## **2. ERGEBNISSE DER KONSULTATIONEN DER INTERESSIERTEN KREISE UND DER FOLGENABSCHÄTZUNGEN**

### **2.1. Standpunkte der Interessenträger**

Die Kommission führte zwischen Mai und August 2015 eine öffentliche Konsultation über die grenzüberschreitende Paketzustellung durch, zu der 361 Antworten eintrafen. Die wichtigsten von den Verbrauchern gemeldeten Probleme betrafen zunächst die Unsicherheit bzw. geringe Auswahl bei den Zustellterminen und -zeiten sowie ferner die Preisgestaltung. Über zwei Drittel der Verbraucher, die einen Online-Kauf geplant hatten, aufgrund von Zustellproblemen aber schließlich darauf verzichteten, nahmen wegen des hohen Zustellpreises davon Abstand. Kleinere Unternehmen waren besonders häufig mit den Preisen der Zustelldienste unzufrieden. Nationale Postbetreiber erachteten die Interoperabilität der Systeme als den wichtigsten Faktor für eine etwaige Verbesserung der Zustelldienste, während für viele andere Zustelldiensteanbieter ein stärkerer Wettbewerb Fortschritte bringen würde.<sup>26</sup> Die Antworten auf diese Konsultation stimmten mit einigen bei Umfragen gewonnenen Erkenntnissen überein.<sup>27</sup>

Bei einem Workshop, der genau 18 Monate nach der Veröffentlichung des Fahrplans für die Paketzustellung (2013) abgehalten wurde, gaben die Online-Einzelhändler an, dass sich ihrer Ansicht nach die angebotenen Zustelldienste zwar verbessert haben, aber noch mehr getan werden muss. Als besonders problematisch wurden die hohen Tarife für grenzüberschreitende Zustellungen und Rücksendungen hervorgehoben, ferner die geringe Interoperabilität und die Komplikationen bei der Beauftragung verschiedener Zustelldiensteanbieter (bzw. beim Anbieterwechsel). Bei der im Juni 2015 abgehaltenen Sitzung des Ausschusses für die Postdienste-Richtlinie wurde über die unterschiedlichen Standpunkte Bericht erstattet, die von nationalen Regulierungsbehörden in Fragen des Paketzustellungsmarkts eingenommen werden. Auch frühere Sitzungen des Ausschusses für die Postdienste-Richtlinie wurden schon zur Erörterung des grenzüberschreitenden Paketzustellungsmarkts im Anschluss an die Annahme des Grünbuchs aus dem Jahr 2012 genutzt.

### **2.2. Fachgutachten**

FTI Consulting<sup>28</sup> kam zu dem Ergebnis, dass Universaldiensteanbieter auf dem grenzüberschreitenden Paketmarkt über eine starke Position bei den gelegentlichen Absendern kleiner Mengen verfügen. Copenhagen Economics<sup>29</sup> zufolge sind die Preise für die grenzüberschreitende Zustellung oft drei- bis fünfmal so hoch sind wie die entsprechenden Inlandstarife. Die University of St Louis stellte fest, dass Universaldiensteanbieter Preise, die (von Privatkunden und Kleinunternehmen) für die grenzüberschreitende Paketzustellung bezahlt wurden, veröffentlicht hatten, die nahezu fünfmal höher als die entsprechenden Inlandstarife waren und dass Arbeitskosten oder sonstige Kosten im Bestimmungsland

---

<sup>26</sup> Weitere Informationen über diese Konsultation sind abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=8169](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8169).

<sup>27</sup> Siehe beispielsweise Flash Eurobarometer 413 und die Verbraucherstudie über den digitalen Binnenmarkt.

<sup>28</sup> FTI Consulting (2011).

<sup>29</sup> Copenhagen Economics, E-commerce and delivery (2013).

statistisch scheinbar keinen Einfluss auf die deutlich höheren Preise bei der grenzüberschreitenden Zustellung hatten.<sup>30</sup>

Die Gruppe europäischer Regulierungsbehörden für Postdienste (ERGP) befasste sich mit einigen Themen im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Paketzustellung, unter anderem mit gesetzlichen Regelungen<sup>31</sup>, der Marktbeschaffenheit und dem Funktionieren des Wettbewerbs<sup>32</sup> sowie mit Marktanalysen<sup>33</sup>. Im Jahr 2015 wurde neben dem Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) eine gemeinsame Arbeitsgruppe eingesetzt, die untersuchen soll, ob sich regulatorische Erkenntnisse aus dem Sektor der elektronischen Kommunikation auf die Paketzustellbranche übertragen lassen.<sup>34</sup> In einer Studie der Universität Antwerpen wurde festgestellt, dass nicht genügend Daten über den Paketzustellmarkt in der EU vorhanden sind.<sup>35</sup>

### 2.3. Abschätzung der Folgen des Verordnungsvorschlags

Die Kommission nahm gemäß ihrer Strategie für eine bessere Rechtsetzung eine Abschätzung der Folgen der möglichen politischen Optionen vor.

Es wurden fünf Gruppen von politischen Optionen untersucht. Man lehnte zusätzliche Maßnahmen zur etwaigen Bündelung der Paketmengen kleinerer Einzelhändler ab, weil die mit COSME-Mitteln geförderte Informationsplattform ihnen diese Möglichkeit bieten dürfte. Die Option der Preisregulierung wurde abgelehnt, weil sie den Wettbewerb auf einem komplexen Marktumfeld verzerren könnte, zumal es bezogen auf diese Branche an Wissen über Regulierungsfragen und an Marktkenntnis fehlt. Darüber hinaus bestehen beispielsweise bei den Kostenstrukturen beträchtliche Unterschiede zwischen der Telekommunikations- und der Paketzustellbranche, wie in dem von ERGP und GEREK gemeinsam vorgelegten Bericht bestätigt wird. Auch am Basisszenario wollte man nicht festhalten, weil die bisherigen Maßnahmen noch keine Verbesserungen gebracht haben, was die Erschwinglichkeit grenzüberschreitender Paketzustelldienste oder die Regulierungsaufsicht über diese betrifft.

Es wurden zwei Gruppen von Optionen mit den Schwerpunkten Preistransparenz und Regulierungsaufsicht ausgewählt. Man entschied sich dagegen, mehr Transparenz für die Preise vorzuschreiben, die von Postbetreibern mit größeren Online-Einzelhändlern individuell ausgehandelt werden<sup>36</sup>, weil Absender großer Mengen in den Genuss ermäßigter und in Verhandlungen vereinbarter Tarife kommen können. Es wurde ebenfalls verworfen, von den Online-Einzelhändlern zu verlangen, dass sie die Preise veröffentlichen müssen, die sie den Zustellanbietern zahlen. Aufgrund des administrativen Aufwands und der investitions- und innovationshemmenden Wirkung nahm man davon Abstand, alle Betreiber dazu zu verpflichten, die nationalen Regulierungsbehörden über Preisänderungen vorab zu informieren.

Im Zuge der Folgenabschätzung wurde ein Paket von Maßnahmen empfohlen, das eine transparentere Gestaltung der Tarife der Universaldienstanbieter und eine Ausweitung der Regulierungsaufsicht über alle Anbieter von Paketzustelldiensten vorsieht und das darüber

<sup>30</sup> University St Louis (2015).

<sup>31</sup> ERGP (15) 28.

<sup>32</sup> ERGP (14) 26.

<sup>33</sup> ERGP (13) 37.

<sup>34</sup> ERGP PL (15) 32.

<sup>35</sup> Universität Antwerpen, Cross-border parcel logistics (2015).

<sup>36</sup> Diese Option wurde auch deshalb abgelehnt, weil dafür geschäftlich sensible Informationen veröffentlicht werden müssten und der Wettbewerb dadurch ausgehebelt würde.

hinausgehende Arbeiten ergänzt, mit denen grenzüberschreitende Paketzustelldienste verbessert und leichter zugänglich gemacht werden sollen.<sup>37</sup>

Mit den bevorzugten Optionen würden keine direkten oder indirekten negativen sozialen Folgen einhergehen. Indirekt würde sich der durch erschwinglichere grenzüberschreitende Paketzustelldienste herbeigeführte Aufschwung des Online-Handels positiv auf das Wachstum, die Beschäftigung und das Wohl der Verbraucher – insbesondere der benachteiligten Nutzer in Randgebieten – auswirken.

Es werden keine direkten Folgen für die Umwelt erwartet. Indirekt kann die erhöhte Preistransparenz eine Steigerung der Markteffizienz bewirken, durch die etwaige negative Folgen für die Umwelt (z. B. eine Zunahme der Fahrzeugemissionen) durch positive Folgen (z. B. Frachtpools) ausgeglichen werden. Es werden keine negativen Folgen für die Grundrechte erwartet.

### **3. RECHTLICHE ASPEKTE**

#### **3.1. Rechtsgrundlage**

Rechtsgrundlage für den Vorschlag ist Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, da er sich auf den Binnenmarkt der Paketzustelldienste und dessen Funktionsfähigkeit bezieht.

#### **3.2. Subsidiarität**

Die Umsetzung des aktuellen Regulierungsrahmens (Richtlinie 97/67/EG) ist nicht so erfolgt, dass außerhalb des postalischen Universaldienstes erschwingliche grenzüberschreitende Paketzustelldienste in der gesamten Europäischen Union erbracht werden können.<sup>38</sup> Die grenzüberschreitende Paketzustellung umfasst naturgemäß Zustelldienste in mehr als einen Mitgliedstaat, die daher nicht durch jeweils unabhängig agierende nationale Regulierungsbehörden und ohne entsprechende Informationen über die Zustellkosten in anderen Mitgliedstaaten, wie etwa die vom Anbieter im Mitgliedstaat des Empfängers dem Anbieter im Mitgliedstaat des Absenders in Rechnung gestellten Endgebühren, überwacht werden können. Zur Beseitigung der diesem Problem zugrundeliegenden Ursachen sind Maßnahmen auf EU-Ebene notwendig. Die nationalen Regulierungsbehörden werden zu bewerten haben, ob die grenzüberschreitenden Dienste in Anbetracht der im jeweiligen Mitgliedstaat herrschenden Marktbedingungen erschwinglich sind.

Abweichende nationale Vorschriften für die Regulierungsaufsicht über Paketzusteller sind mit der Richtlinie 97/67/EG zwar an sich nicht unvereinbar, führen aber zu Rechtsunsicherheit und schaffen Hindernisse für den Postdienste-Binnenmarkt. Es sind Maßnahmen auf Unionsebene notwendig, damit Mindestanforderungen an die Regulierungsaufsicht über alle Postbetreiber in der gesamten Union festgelegt werden können und es zu keiner regulatorischen Fragmentierung<sup>39</sup> kommt. Das Subsidiaritätsprinzip wird eingehalten, da Maßnahmen der Union zur Beseitigung bestimmter Hemmnisse für den Binnenmarkt notwendig sind.

---

<sup>37</sup> Die Folgenabschätzungsunterlagen sind abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia\\_carried\\_out/cia\\_2016\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm).

<sup>38</sup> Sogar im Fall von im Rahmen des Universaldienstes erbrachten grenzüberschreitenden Paketzustelldiensten wurden Bedenken über deren Erschwinglichkeit im Sinne des Artikels 12 der Postdienste-Richtlinie laut.

<sup>39</sup> Beispielsweise durch unterschiedliche Vorgehensweisen nationaler Regulierungsbehörden, die einen Mehraufwand für die Anbieter von Paketzustelldiensten verursachen, welche in jedem Mitgliedstaat, in dem sie tätig sind, bezüglich der angeforderten Daten ganz unterschiedliche Auflagen erfüllen müssten.

### **3.3. Verhältnismäßigkeit**

Die Maßnahmen der Union beschränken sich auf das für die Erreichung der gesetzten Ziele unbedingt erforderliche Maß. Die Selbstregulierung durch Paketzustelldienstbetreiber führte weder Änderungen bei der Regulierungsaufsicht und der Tariftransparenz herbei noch brachte sie konkrete Verbesserungen hinsichtlich der Erschwinglichkeit grenzüberschreitender Paketzustelldienste für Absender kleiner Mengen.

Die Maßnahmen zur Verbesserung der Tariftransparenz sind insofern angemessen, als sie beschränkt sind und primär auf jene Marktsegmente abzielen, in denen die Auswahl nachweislich begrenzt ist, was zusammen mit strukturellen Merkmalen der Märkte für grenzüberschreitende Paketzustelldienste (z. B. hohe versunkene Kosten; Größenvorteile) wiederum dazu führt, dass Absender kleiner Mengen für grenzüberschreitende Zustelldienste hohe Preise zahlen müssen. Für einzelne Kunden individuell ausgehandelte Preise, die hauptsächlich von größeren Online-Einzelhändlern in Anspruch genommen (und nicht nur von Universaldienstleistern, sondern auch anderen Betreibern angeboten) werden, fallen nicht unter diese Preistransparenzmaßnahme, wenn auch künftig bei allen Betreibern und in allen Marktsegmenten wettbewerbsrechtliche Ex-post-Kontrollen durchgeführt werden. Die Pakete, die unter die Universaldienstpflichten fallen, wonach die Tarife erschwinglich, kostenorientiert, transparent und nicht diskriminierend sein müssen, sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich, so dass diese Dienste nicht unionsweit direkt vergleichbar sind und die Durchsetzung der Richtlinie 97/67/EG nicht zu dem gewünschten Ergebnis führen würde.

Nur in einem Mitgliedstaat ansässige Klein- und Kleinstunternehmen (Zustelldienste mit weniger als 50 Beschäftigten) werden davon ausgenommen sein, damit der Verwaltungsaufwand für die kleinsten, nicht grenzüberschreitend tätigen Unternehmen so gering wie möglich gehalten wird. Was die in den Geltungsbereich dieser Maßnahme fallenden Unternehmen betrifft, so wird die Verordnung für mehr Sicherheit hinsichtlich der rechtlichen Verpflichtungen sorgen und einer unionsweiten Fragmentierung entgegenwirken.

### **3.4. Wahl des Instruments**

Die Kommission schlägt eine Verordnung vor, da damit der bestehende Rechtsrahmen für Postdienste ergänzt und die Beseitigung von Hemmnissen für den Binnenmarkt gewährleistet wird. Auf diese Weise werden besondere, unmittelbar anwendbare Pflichten für die nationalen Regulierungsbehörden und die Anbieter von Paketzustelldiensten eingeführt; ferner wird ein Mechanismus auf europäischer Ebene vorgesehen, der für Transparenz sorgt und zur Bewertung der Erschwinglichkeit der Tarife für die grenzüberschreitende Paketzustellung dienen soll. Überdies ermöglicht eine Verordnung ein rasches Vorgehen, beschränkt den für die Mitgliedstaaten mit der Umsetzung verbundenen Verwaltungsaufwand auf ein Mindestmaß und verhindert zugleich eine weitere regulatorische Fragmentierung, die durch andere Rechtsinstrumente (wie etwa eine Richtlinie) verursacht werden könnte.

### **3.5. Aufbau des Vorschlags und hauptsächliche Rechte und Pflichten**

#### **Gegenstand und Geltungsbereich, Begriffsbestimmungen (Artikel 1 und 2)**

Die Artikel 1 und 2 enthalten die allgemeinen Bestimmungen über Gegenstand und Geltungsbereich sowie die relevanten Begriffsbestimmungen. Die Begriffsbestimmungen ergänzen, was die Pakete anbelangt, die in Artikel 2 der Richtlinie 97/67/EG enthaltenen Begriffsbestimmungen und sind in vollem Umfang mit den Begriffsbestimmungen der Richtlinie kohärent. Wie in den relevanten Vorschriften des Weltpostvereins (WPV)

festgelegt ist, wird der Begriff „Endgebühren“ so verwendet, dass er sowohl die (für Briefpostsendungen<sup>40</sup> geltenden) Endvergütungen als auch die (für Pakete geltenden<sup>41</sup>) Endvergütungsanteile umfasst. Nach gängiger Praxis der Paketzustelldienste und der Mitgliedstaaten werden Pakete mit einem Höchstgewicht von 31,5 kg als in den Geltungsbereich dieser Verordnung fallende Pakete erachtet. Daher gilt diese Verordnung nicht für Logistikleistungen; sie gilt ebenso wenig für Transportleistungen allein, d. h. wenn diese Leistungen nicht in Verbindung mit der Abholung, dem Sortieren oder der Zustellung<sup>42</sup> erfolgen. Ebenfalls in voller Übereinstimmung mit den entsprechenden Bestimmungen der Richtlinie 97/67/EG, insbesondere mit Artikel 2 Absätze 1 und 1a,<sup>43</sup> ist nicht vorgeschrieben, dass alle in Artikel 2 Absatz 2 Buchstaben a und b genannten Tätigkeiten kumulativ erfolgen müssen.

### **Bereitstellung von Informationen (Artikel 3)**

Mit dieser Bestimmung wird klargestellt, dass die Bereitstellung von Informationen für nationale Regulierungsbehörden für alle Anbieter von Paketzustelldiensten eingeführt wird, die über dem Schwellenwert von 50 Beschäftigten liegen und in mehr als einem Mitgliedstaat ansässig sind. Damit sind alle nationalen Regulierungsbehörden verpflichtet, den Markt zu überwachen und in beschränktem Umfang statistische Daten zu sammeln. Abgesehen von den in mehr als einem Mitgliedstaat ansässigen und damit grenzüberschreitende Dienste erbringenden Betreibern würde diese Bestimmung nur für größere Betreiber gelten, damit sichergestellt ist, dass den nationalen Regulierungsbehörden die Kerndaten über die gesamte Bandbreite der für den Online-Handel verwendeten Pakete vorliegen. Aufgrund dieser Bestimmung sind alle Paketzustelldienste mit über 50 Beschäftigten verpflichtet, jährlich Informationen in beschränktem Umfang zu übermitteln. Auf diese Weise sollen die derzeit fragmentierten regulatorischen Befugnisse gebündelt und präzisiert werden; ferner möchte man auf bestehenden vorbildlichen Verfahren aufbauen. Von diesen einheitlicheren Verpflichtungen profitieren darüber hinaus europaweit tätige Anbieter von Paketzustelldiensten, die derzeit in unterschiedlichen Mitgliedstaaten unterschiedliche Informationen bereitstellen müssen. Die grundlegenden einschlägigen Vorschriften sind zwar in Artikel 3 festgelegt, doch die formalen Anforderungen würden in einem Durchführungsrechtsakt geregelt. Die ERGP sollte diesbezüglich ihre Fachkompetenz einbringen, die formalen Anforderungen wären von der Kommission festzulegen.

### **Transparenz von Tarifen und Endgebühren (Artikel 4 und Anhang)**

Artikel 4 Absatz 1 enthält eine nur auf Universaldienstanbieter abzielende Verpflichtung, wonach der nationalen Regulierungsbehörde jährlich (bis spätestens 31. Januar) die öffentlich zugängliche Liste von Tarifen, die am 1. Januar eines jeden Kalenderjahrs für eine bestimmte Gruppe von im Anhang aufgeführten Dienstleistungen gelten, zu übermitteln ist. Die 15 im Anhang aufgeführten Postsendungen, die von Universaldienstanbietern übernommen werden, sind für Privatkunden und Kleinunternehmen am relevantesten und werden von ihnen am häufigsten verschickt. Diese zielgerichtete Bestimmung gilt nicht für andere Anbieter von Paketzustelldiensten, da sich diese auch grundsätzlich auf andere Marktsegmente (nämlich Business-to-Business-Dienstleistungen und größere Online-Einzelhändler) konzentrieren. Auch wenn möglicherweise nicht alle unter a) bis o) im Anhang angeführten Sendungen von

<sup>40</sup> Weltpostvertrag, Artikel 29.

<sup>41</sup> Weltpostvertrag, Artikel 35, 36.

<sup>42</sup> Siehe Erwägungsgrund 17 der Richtlinie 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG (ABl. L 52 vom 27.2.2009, S. 5).

<sup>43</sup> Siehe Schlussanträge von Generalanwalt Jääskinen in der Rechtssache C-148/10 (DHL International NV, vormals Express Line NV), EU:C:2011:351, Nr. 59.

sämtlichen Universaldiensteanbietern übernommen werden, so enthält die Liste doch die relevantesten nicht im Kurierdienst zugestellten Sendungen, die im nationalen und grenzüberschreitenden Online-Handel gängig sind und die grundsätzlich von allen Unionsbürgern standortunabhängig verschickt werden können. Durch diese Bestimmung über eine Übermittlung regelmäßiger Tarifinformationen an die nationalen Regulierungsbehörden erhält man unstrittige Daten, die a) zur Veröffentlichung auf einer eigenen von der Kommission gehosteten Website und b) zur in Artikel 5 vorgesehenen Bewertung der Erschwinglichkeit durch die Regulierungsbehörden dienen.

Da diese Verpflichtung auf die öffentlich zugängliche Tarifliste beschränkt ist, sind (kommerziellen Erwägungen unterliegende) ermäßigte Tarife oder individuell ausgehandelte Tarife davon ausgenommen. Die Kommission veröffentlicht die Tarife bis zum 30. April eines jeden Kalenderjahres in einem eigenen Bereich ihrer Website EUROPA. Diese Website ist nicht kommerziell ausgerichtet und soll primär keine Daten anderer Anbieter (auch nicht von Kurierdiensteanbietern) enthalten. Allerdings können nicht als Universaldiensteanbieter tätige Zustelldienste freiwillig ihre Zustelltarife in die Website aufnehmen lassen, sofern die betreffenden Dienste vergleichbar sind, eine Hauszustellung beim Empfänger umfassen und andere geltende Kriterien eingehalten werden (siehe auch Erwägungsgrund 14).

Nach Artikel 4 Absätze 3 und 4 sollten die Universaldiensteanbieter den nationalen Regulierungsbehörden – und diese der Kommission – jährlich ihre Endgebühren bekanntgeben (d. h. die Zahlungen, die vom Universaldiensteanbieter im Einlieferungsland an den Universaldiensteanbieter im Bestimmungsland zur Begleichung der Kosten geleistet werden, die für den Transport, das Sortieren und die Zustellung grenzüberschreitender Sendungen im Mitgliedstaat des Empfängers anfallen). Da diese Daten geschäftlich sensibel sind, werden sie nicht veröffentlicht und fließen in die Gesamttarife ein. Allerdings ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die Endgebühren den nationalen Regulierungsbehörden und der Kommission zugänglich und bekannt sind, da sie die zur Bewertung der Erschwinglichkeit nach Artikel 5 nötigen Informationen liefern. Die Bekanntgabe sowohl der Tarife als auch der Endgebühren ist für die Universaldiensteanbieter mit einem sehr beschränkten Verwaltungsaufwand verbunden.

### **Bewertung der Erschwinglichkeit von Tarifen (Artikel 5)**

Mit Artikel 5 Absatz 1 werden die nationalen Regulierungsbehörden verpflichtet, die Erschwinglichkeit der nach Artikel 4 Absatz 1 ermittelten Tarife der Universaldiensteanbieter auf der Grundlage objektiver Elemente zu bewerten. Die allgemeinsten und die wichtigsten, in diese Bewertung einfließenden Elemente sind in einer nicht erschöpfenden Liste unter den Buchstaben a bis c aufgeführt. Dazu gehören allgemeine Kriterien wie die Inlandstarife der Universaldiensteanbieter oder ferner Einlieferungs- und Bestimmungsort bzw. Höhe der Endgebühren. Diese Kriterien können durch andere für die Erläuterung der betreffenden Tarife besonders relevante Kriterien, wie besondere Transport- oder Bearbeitungskosten oder zwischen Zustelldiensten bilateral beförderte Volumen, ergänzt werden. Falls die nationale Regulierungsbehörde zu dem Schluss kommt, dass die Tarife für die grenzüberschreitende Paketzustellung nicht erschwinglich sind, ersucht sie den betreffenden Paketzustelldienst um weitere Informationen und/oder Rechtfertigungen. Die festgesetzten Fristen sind mit dem Betrieb vereinbar und sollen verhindern, dass es bei der Übermittlung von Informationen und/oder Rechtfertigungen (Absätze 1, 3 und 4) zu Verzögerungen kommt. Nach Artikel 5 Absatz 4 ist die Bewertung, gegebenenfalls zusammen mit der Rechtfertigung, nicht nur der Kommission, sondern auch den anderen nationalen Regulierungsbehörden zu übermitteln. Überdies sollte die Bewertung auch den mit der Umsetzung des Wettbewerbsrechts betrauten maßgeblichen und ebenfalls der Geheimhaltungspflicht unterliegenden Behörden mitgeteilt werden. Durch die vermehrte Transparenz sollte erheblicher Druck aufgebaut werden, so dass

jene Tarife geändert werden, die wesentlich höher sind und als nicht erschwinglich oder gar als prohibitiv erachtet werden können. Die unionsweite Transparenz sollte durch Artikel 5 Absatz 4 gewährleistet werden, der vorsieht, dass die Kommission auf derselben einschlägigen Website eine nicht vertrauliche Fassung der Bewertungen und der Rechtfertigungen, die ihr von den maßgeblichen nationalen Regulierungsbehörden vorgelegt werden sollten, veröffentlicht. Diese Veröffentlichung würde es allen interessierten Kreisen, auch den mit der Umsetzung des Verbraucherrechts betrauten Behörden, ermöglichen, sich diesbezüglich regelmäßig auf dem Laufenden zu halten.

Die in Artikel 12 der Richtlinie 97/67/EG festgelegten regulatorischen Grundsätze – Erschwinglichkeit, Kostenorientierung, Transparenz und Nichtdiskriminierung – gelten nur für unter die Universaldienstplichten fallende Pakete (und Briefe). Die nationalen Regulierungsbehörden sollten sicherstellen, dass die Universaldiensttarife mit diesen Grundsätzen in Einklang stehen. Allerdings konzentrieren sich die nationalen Regulierungsbehörden – auch bei der Gewährleistung der Erschwinglichkeit der Leistungen im Rahmen des Universaldienstes – stärker auf inländische als auf grenzüberschreitende Märkte. Mit diesem Artikel wird die regulatorische Aufsicht der nationalen Regulierungsstellen ausdrücklich auf eine Reihe von grenzüberschreitenden, durch den Universaldienstanbieter erbrachte Leistungen ausgedehnt, die sich zwar mit den Universaldienstplichten in allen Mitgliedstaaten weitgehend, aber nicht gänzlich decken.

### **Transparenz und nicht diskriminierender grenzüberschreitender Zugang (Artikel 6)**

Bei Artikel 6 handelt es sich großteils um eine Kodifizierung der in den sogenannten REIMS-Entscheidungen geprüften Grundsätze (betreffend die multilateralen grenzüberschreitenden Vereinbarungen über die von den Universaldienst Anbietern festgelegten Endvergütungen auf Briefe/Pakete)<sup>44</sup>, die an die in Artikel 3 der Verordnung (EU) Nr. 531/2012 über den Großkundenroamingzugang<sup>45</sup> festgelegten Elemente des Verfahrens anknüpft. Er soll Rechtssicherheit für die Universaldienstanbieter schaffen, an die diese Bestimmung gerichtet ist, ferner für weitere Anbieter von Zustelldiensten, die einen Zugang zu grenzüberschreitenden Diensten anstreben könnten. Diese Bestimmung regelt nicht allgemeine nachgelagerte Fragen des Zugangs, die unter etwaige nationale Vorschriften sowie unter Artikel 12 fünfter Gedankenstrich der Richtlinie 97/67/EG fallen. Sie gilt auch nicht für spezifische Fragen des Zugangs zu bestimmten Infrastruktur-Komponenten nach Artikel 11a der Richtlinie 97/67/EG. Aus Gründen der Rechtssicherheit sowie im Interesse der Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Transparenz gilt es, den konkurrierenden alternativen Postdienstbetreibern gleichen Zugang zu den Endgebühren zu gewähren, die für die Parteien (z. B. Universaldienstanbieter) der multilateralen Vereinbarung über Endgebühren gelten. Es kann, sofern eine Einzelfallprüfung vorgenommen wurde, gerechtfertigt sein, dass von als Postdienstbetreibern tätigen Dritten zu entrichtende Endgebühren in einigen Fällen die von den Universaldienst Anbietern zu entrichtenden Gebühren übersteigen. Dies kann dann der Fall sein, wenn die Parteien belegen können, dass die Kosten für Einführung, Betrieb und Verwaltung der Vereinbarung, die zusätzlich anfallenden Kosten für Entgegennahme und Handhabung der Sendungen von nicht benannten Postdienstbetreibern und andere derartige Kosten nicht von den Endgebühren gedeckt werden, die vom Betreiber im Land der Einlieferung entrichtet werden. Grundsätzlich wird der Zugang bei dem vom Universaldienstanbieter festgelegten Auswechslungsamt für den

<sup>44</sup> Entscheidung der Kommission vom 23. Oktober 2003 in einem Verfahren nach Artikel 81 EG-Vertrag und Artikel 53 EWR-Abkommen; Sache COMP/C/38.170 – REIMS II – Erneute Anmeldung; (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2003) 3892), (ABl. L 56 vom 24.2.2004, S. 76).

<sup>45</sup> ABl. L 172 vom 30.6.2012, S. 10.

Eingang gewährt. Ferner kommt es darauf an, dass der grenzüberschreitende Zugang alle verbundenen Netzwerkkomponenten ungeachtet der für den generellen nachgelagerten Zugang geltenden Unterschiede einschließt, und zwar insbesondere auch die Software- und Informationskomponenten (Absätze 2 und 3), zumal diese einen festen Bestandteil der derzeit ausgearbeiteten Vereinbarungen wie Interconnect und ähnlicher etwaiger künftiger Vereinbarungen bilden.

#### **Sanktionen (Artikel 7)**

Dies ist eine Standardbestimmung, die den nationalen Regulierungsbehörden die Verhängung wirksamer, abschreckender und verhältnismäßiger Sanktionen bei Verstößen gegen EU-Recht ermöglicht.

#### **Überprüfungsklausel (Artikel 8)**

Nach Artikel 8 ist die Kommission zu einer regelmäßigen Überprüfung verpflichtet. Insbesondere umfasst diese Überprüfung nicht nur die direkt mit der Verordnung zusammenhängenden Fragen (Buchstaben a-c), sondern auch andere Maßnahmen zugunsten der Verfügbarkeit, Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit der grenzüberschreitenden Paketzustellung, die im Kontext des 2013 verabschiedeten Fahrplans für die Paketzustellung (einschließlich eigener Initiativen der Branche, Normung usw.) ergriffen wurden und diese Verordnung ergänzen.

#### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Die vorgeschlagene Verordnung hat keine Auswirkungen auf den Haushalt der Union.

2016/0149 (COD)

Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES****über grenzüberschreitende Paketzustelldienste**

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 114,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>1</sup>,nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen<sup>2</sup>,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Für die Absender kleiner Mengen grenzüberschreitender Pakete und anderer Postsendungen, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen und Privatkunden, sind die Tarife immer noch vergleichsweise hoch. Dies hat unmittelbar negative Folgen für die Nutzer, die sich vor allem im Kontext des Online-Handels grenzüberschreitender Paketzustelldienste bedienen.
- (2) Je nach Mitgliedstaat wurden den nationalen Regulierungsbehörden sehr unterschiedliche Kompetenzen bei der Marktüberwachung und der Regulierungsaufsicht über die Paketzustelldienste übertragen. Dies wurde auch in einem gemeinsamen Bericht<sup>3</sup> der Gruppe europäischer Regulierungsbehörden für Postdienste und des Gremiums Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation bestätigt, die beide zu dem Ergebnis gelangten, dass die nationalen Regulierungsbehörden auch geeignete Regulierungsbefugnisse brauchen, damit sie tätig werden können, und dass diese Befugnisse offenbar nicht in allen Mitgliedstaaten vorgesehen sind. Diese Unterschiede führen zu noch mehr Verwaltungsaufwand und noch höheren Befolgungskosten für grenzüberschreitend tätige Paketzustelldienste. Infolgedessen behindern sie die grenzüberschreitende Erbringung von Paketzustelldiensten und wirken sich unmittelbar auf das Funktionieren des Binnenmarkts aus.
- (3) Der Markt für grenzüberschreitende Paketzustelldienste ist vielfältig und komplex, wobei verschiedene Betreiber je nach Gewicht, Größe und Format der Sendungen,

---

<sup>1</sup> ABl. C vom , S. .

<sup>2</sup> ABl. C vom , S. .

<sup>3</sup> BoR (15) 214/ERGP PL (15) 32.

aber auch nach deren Bestimmungsort, nach Mehrwertaspekten, wie Lösungen für die Sendungsverfolgung, und nach der Anzahl der Sendungen ein Spektrum unterschiedlicher Leistungen und Preise anbieten. Aufgrund dieser Vielfalt sind die Qualität und die Preise der Paketzustelldienste der einzelnen Anbieter schwer vergleichbar. Zudem ist Absendern kleiner Mengen, wie kleinen und mittleren Unternehmen und Privatkunden, häufig nicht bekannt, dass verschiedene Paketzustelldienste zur Wahl stehen.

- (4) Damit grenzüberschreitende Paketzustelldienste vor allem für die Nutzer in abgelegenen oder dünn besiedelten Gebieten erschwinglicher werden, müssen die öffentlichen Listen der Tarife für eine begrenzte Palette grenzüberschreitender Paketzustelldienste von Universaldiensteanbietern, die überwiegend von kleinen und mittleren Unternehmen sowie von Privatkunden genutzt werden, transparenter gestaltet werden. Transparente öffentliche Listen sind auch erforderlich, um das Problem hoher Tarife für grenzüberschreitende Zustelldienste in den Griff zu bekommen und, falls nötig, ungerechtfertigte Tarifunterschiede zwischen inländischen und grenzüberschreitenden Paketzustelldiensten abzubauen.
- (5) In den meisten Mitgliedstaaten werden Pakete im Inland von mehreren Anbietern zugestellt, wohingegen nur wenige Anbieter Pakete auch jenseits der Grenze zustellen. Daher ist es von wesentlicher Bedeutung, für einen transparenten und nicht diskriminierenden Zugang zu den für die Erbringung grenzüberschreitender Paketzustelldienste benötigten Dienstleistungen und Infrastrukturen zu sorgen, damit ein wirkungsvoller Wettbewerb erhalten und gefördert wird und die Nutzer geschützt werden.
- (6) Die Postdienste sind derzeit in der Richtlinie 97/67/EG des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>4</sup> geregelt. In dieser Richtlinie sind gemeinsame Vorschriften für die Erbringung der Postdienste und des postalischen Universaldienstes in der Union festgelegt. Ihr Schwerpunkt liegt hauptsächlich aber nicht ausschließlich auf den nationalen Universaldiensten, während auf die Regulierungsaufsicht über die Anbieter von Paketzustelldiensten, die Transparenz der Tarife und Endgebühren bestimmter grenzüberschreitender Paketzustelldienste, die Bewertung der Erschwinglichkeit der Tarife bestimmter grenzüberschreitender Paketzustelldienste und den transparenten und nicht diskriminierenden Zugang zu bestimmten grenzüberschreitenden Paketzustelldiensten und/oder -Infrastrukturen darin nicht eingegangen wird. Somit ergänzt die vorliegende Verordnung die Vorschriften der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf grenzüberschreitende Paketzustelldienste.
- (7) Rund 80 % aller adressierten Postsendungen, die heute im Rahmen des Online-Handels verschickt werden, wiegen weniger als zwei Kilogramm und werden häufig auf dem gleichen Weg bearbeitet wie Briefsendungen. Dass gerade diese Postsendungen unter die vorliegende Verordnung fallen, und zwar insbesondere unter die Vorschriften für die Tariftransparenz und die Erschwinglichkeitsbewertung, ist von besonderer Bedeutung.
- (8) Darum gilt es, den Begriff „Paketzustelldienste“ klar zu definieren und genau festzulegen, welche Postsendungen mit dieser Begriffsbestimmung erfasst sind. Dies betrifft insbesondere Postsendungen außer Briefsendungen, mit denen Erzeugnisse

---

<sup>4</sup> Richtlinie 97/67/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität (ABl. L 1 vom 21.1.1998, S. 14-25).

und Waren aufgrund ihres Gewichts üblicherweise versandt werden. Im Einklang mit der gängigen Praxis sollte diese Verordnung somit für Postsendungen gelten, die bis zu 31,5 kg wiegen, da schwerere Sendungen von einer durchschnittlichen Person alleine nicht mehr ohne mechanische Hilfen bewegt werden können. Jeder Schritt in der Postbeförderungskette (also Abholung, Sortierung und Zustellung) sollte als zum Paketzustelldienst gehörig betrachtet werden, so wie dies heutzutage üblich und in der Richtlinie 97/67/EG festgelegt ist. Ein reiner Transport, der nicht in Verbindung mit einem dieser Schritte erfolgt, sollte definitionsgemäß auch nicht als Paketzustelldienst gelten, da in diesem Fall davon ausgegangen werden kann, dass diese Tätigkeit dem Transportgewerbe zuzurechnen ist.

- (9) Die Endgebühren beruhen auf multilateralen und bilateralen Vereinbarungen zwischen Universaldienstbetreibern und gewährleisten, dass der Universaldienstbetreiber im Bestimmungsland eine Vergütung für die Kosten der Leistung erhält, die er für den Universaldienstbetreiber im Einlieferungsland erbringt. Die Endgebühren sollten so definiert werden, dass sie sowohl die in Artikel 2 Nummer 15 der Richtlinie 97/67/EG definierte Endvergütung für Postsendungen umfassen als auch den Anteil des Entgelts für den inländischen Abschnitt einer Paketzustellung.
- (10) Es ist erforderlich, dass die nationalen Regulierungsbehörden zu statistischen Zwecken Kenntnisse und Informationen über die auf dem Markt tätigen Paketzustelldienste besitzen. Allerdings sollte der Verwaltungsaufwand für kleine, nur auf einem nationalen oder regionalen Markt tätige Paketzustelldienste begrenzt werden, indem ein Schwellenwert eingeführt wird, der sich nach der Anzahl der im Paketzustelldienst tätigen Mitarbeiter des Dienstleisters richtet.
- (11) Der Niederlassungsort eines Anbieters ist im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu bestimmen. Ist ein Anbieter an mehreren Orten niedergelassen, so gilt es zu bestimmen, von welchem Niederlassungsort aus die betreffende Dienstleistung tatsächlich erbracht wird.
- (12) Im Zusammenhang mit der Übermittlung von Informationen an die nationale Regulierungsbehörde sollte berücksichtigt werden, dass die Paketzustelldienste möglicherweise genau dieser nationalen Regulierungsbehörde bestimmte Informationen bereits gemeldet haben. Da Paketzustelldienste für kleine und mittlere Unternehmen sowie für Privatkunden von Bedeutung sind, sollten diese ohne Schwierigkeiten zwischen einzelnen Anbietern vergleichen können. Daher sollte eindeutig festgelegt werden, für welche Dienste die Universaldienstanbieter ihre Tarife mitteilen müssen. Diese Tarife sollten von der Kommission auf einer eigens eingerichteten Webseite veröffentlicht werden; zusammen mit den ihnen zugrunde liegenden Endgebühren, die regelmäßig vertraulich zu übermitteln sind, dienen sie den nationalen Regulierungsbehörden als Grundlage für die Bewertung der Erschwinglichkeit der Tarife für die grenzüberschreitenden Paketzustelldienste. Andere Anbieter von Paketzustelldiensten als Universaldienstanbieter können ihrer nationalen Regulierungsbehörde freiwillig die Tarife für die gleichen Sendungen in vergleichbarer Form übermitteln, sofern diese im Wege der Hauszustellung an den Empfänger ausgeliefert werden.
- (13) Manche Postendungen sollten aufgrund ihrer geringen Größe und Abmessungen nicht den Tariftransparenzvorschriften unterliegen. Die Postsendungen, für die diese Vorschriften gelten, sollten eine Mindestbreite von 20 mm aufweisen.
- (14) Bei ihrer jährlichen Bewertung der Erschwinglichkeit der Tarife sollten die nationalen Regulierungsbehörden objektive Kriterien zugrunde legen, wie z. B. die Inlandspreise

der Universaldienstanbieter im Einlieferungsland und der Universaldienstanbieter im Bestimmungsland und die Höhe der Endgebühren. Diese einheitlichen Kriterien können durch andere, für die Erklärung der betreffenden Tarife besonders relevante Kriterien ergänzt werden, wie spezifische Transport- oder Verladekosten und die von grenzüberschreitenden Paketzustelldiensten bilateral beförderten Mengen.

- (15) Für den Schutz des regionalen und sozialen Zusammenhalts können auch einheitliche Tarife für die grenzüberschreitende Zustellung in zwei oder mehr Mitgliedstaaten von Bedeutung sein. Dabei sollte der Tatsache Rechnung getragen werden, dass der Online-Handel gerade in dünn besiedelten Gebieten Chancen für eine Teilnahme am Wirtschaftsleben bietet. Aus diesem Grund ist bei der Bewertung der Erschwinglichkeit von Paketzustelldiensten umfassend zu berücksichtigen, ob es einheitliche Tarife gibt.
- (16) Falls zwischen den Tarifen für die Inlandszustellung und für die grenzüberschreitende Zustellung erhebliche Unterschiede bestehen, sollten sie durch objektive Kriterien, etwa durch Zusatzkosten für den Transport und eine angemessene Gewinnspanne, gerechtfertigt sein. Paketzustelldienste erbringenden Universaldienstanbietern sollte vorgeschrieben werden, eine solche Begründung umgehend vorzulegen.
- (17) Im Interesse der unionsweiten Transparenz sollte die Analyse einer nationalen Regulierungsbehörde auch den nationalen Regulierungsbehörden der übrigen Mitgliedstaaten und der Kommission vorgelegt werden. Für den Datenschutz haben die nationalen Regulierungsbehörden und die Kommission Sorge zu tragen. Die Kommission kann auch die Gruppe europäischer Regulierungsbehörden für Postdienste ersuchen, eine auf den nationalen Beiträgen aufbauende unionsweite Analyse zu erstellen.
- (18) Paketzustelldienste erbringende Universaldienstanbieter dürfen multilaterale und bilaterale Vereinbarungen über Endgebühren abschließen und andere Programme zur besseren Vernetzung ihrer Zustellnetze einführen. Aus Gründen des Diskriminierungsverbots ist miteinander im Wettbewerb stehenden Paketzustelldiensten Zugang zu den gleichen Endgebühren zu gewähren, die auch zwischen den Vertragsparteien multilateraler Vereinbarungen gelten. In manchen Fällen kann es gerechtfertigt sein, dass von Drittzustellern höhere Endgebühren verlangt werden, als sie von Universaldienstanbietern entrichtet werden, die Vertragsparteien einer derartigen Vereinbarung sind. Dies kann dann der Fall sein, wenn die Vertragsparteien einer multilateralen Vereinbarung über Endgebühren belegen können, dass die Kosten für Einführung, Betrieb und Verwaltung der Vereinbarung, die zusätzlich anfallenden Kosten für die Übernahme von Sendungen von nicht benannten Paketzustelldiensten und ihre Bearbeitung sowie andere derartige Kosten nicht von den Endgebühren gedeckt werden, die vom Drittanbieter im Einlieferungsmitgliedstaat zu entrichten sind.
- (19) Aus operativen Gründen sollte in der Praxis beim Auswechslungsamt für den Eingang Zugang gewährt werden; dabei handelt es sich um ein Amt oder eine Einrichtung, welches oder welche von den Universaldienstanbietern im Bestimmungsmitgliedstaat für die Übergabe von Postsendungen außer Briefsendungen bestimmt wird.
- (20) Die nationalen Regulierungsbehörden sollten in der Lage sein, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung der Bestimmungen dieser Verordnung zu überwachen und diese zu gewährleisten, indem sie im Fall von Verstößen wirksame finanzielle oder administrative Sanktionen verhängen.

- (21) Da sich die Märkte für Paketzustelldienste rasch verändern, sollte die Kommission die Wirksamkeit und Effizienz dieser Verordnung neu bewerten und dem Europäischen Parlament und dem Rat regelmäßig einen Bericht übermitteln. Diesem Bericht sollten, sofern sinnvoll, Vorschläge beigelegt werden, die dem Europäischen Parlament und dem Rat zur Prüfung vorgelegt werden.
- (22) Der Kommission sollten Durchführungsbefugnisse verliehen werden, damit sie ein Formular für die Informationsübermittlung an die nationalen Regulierungsbehörden erstellen kann, so dass einheitliche Voraussetzungen für die Umsetzung dieser für die Paketzustelldienste bestehenden Informationspflicht gegeben sind. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>5</sup> ausgeübt werden.
- (23) Diese Verordnung steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden, und sollte unter Wahrung dieser Rechte und Grundsätze durchgeführt werden.
- (24) Für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Verordnung gelten die Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>6</sup> und die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>7</sup>.
- (25) Da die Ziele dieser Verordnung, nämlich die Festlegung der erforderlichen Regulierungsgrundsätze und Vorschriften für eine bessere Regulierungsaufsicht, die transparentere Preisgestaltung und die Festlegung bestimmter wettbewerbsfördernder Grundsätze für grenzüberschreitende Paketzustelldienste, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können und wegen ihres Umfangs und ihrer Wirkungen besser auf Unionsebene zu verwirklichen sind, kann die Union Maßnahmen im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip treffen. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Verhältnismäßigkeitsprinzip geht diese Verordnung nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus –

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

## KAPITEL I

### Gegenstand und Begriffsbestimmungen

---

<sup>5</sup> Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13-18).

<sup>6</sup> Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89-131).

<sup>7</sup> Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1-88).

*Artikel 1  
Gegenstand*

Mit dieser Verordnung werden über die Vorschriften der Richtlinie 97/67/EG hinaus spezifische Vorschriften für Folgendes festgelegt:

- (a) die Regulierungsaufsicht über Paketzustelldienste,
- (b) die Transparenz der Tarife und Endgebühren für bestimmte grenzüberschreitende Paketzustelldienste und die Bewertung der Erschwinglichkeit bestimmter grenzüberschreitender Tarife,
- (c) ein transparenter und nicht diskriminierender Zugang zu bestimmten grenzüberschreitenden Paketzustelldiensten und/oder der einschlägigen Infrastruktur.

*Artikel 2  
Begriffsbestimmungen*

1. Für die Zwecke dieser Verordnung gelten die Begriffsbestimmungen des Artikels 2 der Richtlinie 97/67/EG.
2. Zusätzlich zu den in Absatz 1 genannten Begriffsbestimmungen bezeichnet der Ausdruck
  - (a) „Paketzustelldienste“ die Dienste im Zusammenhang mit der Abholung, dem Sortieren, dem Transport und der Zustellung von Postsendungen außer Briefsendungen; der reine Transport gilt nicht als Paketzustelldienst; die Zustellung von solchen Sendungen mit mehr als 31,5 kg gilt nicht als Paketzustelldienst;
  - (b) „Paketzustelldiensteanbieter“ ein Unternehmen, das einen oder mehrere Paketzustelldienste erbringt;
  - (c) „Endgebühren“ die Zahlungen des Universaldiensteanbieters im Einlieferungsland an den Universaldiensteanbieter im Bestimmungsland für die Kosten der grenzüberschreitenden Paketzustelldienste im Bestimmungsmitgliedstaat.

**KAPITEL II**

**Regulierungsaufsicht**

*Artikel 3  
Informationspflicht*

1. Alle Paketzustelldiensteanbieter übermitteln den nationalen Regulierungsbehörden des Mitgliedstaats, in dem sie niedergelassen sind, folgende Informationen:
  - (a) den Namen des Anbieters, seine Rechtsstellung und Rechtsform, die Nummer der Eintragung in ein Handelsregister oder in ein ähnliches Register, die Umsatzsteuernummer, die Anschrift der Niederlassung sowie einen Ansprechpartner;

- (b) die Art der vom Anbieter erbrachten Dienste;
  - (c) die allgemeinen Geschäftsbedingungen des Anbieters, einschließlich einer ausführlichen Darstellung des Beschwerdeverfahrens.
2. Die Paketzustelldiensteanbieter unterrichten die nationale Regulierungsbehörde innerhalb von 30 Tagen über eine etwaige Änderung der in Absatz 1 aufgeführten Informationen.
  3. Bis zum 31. März jedes Kalenderjahres übermitteln alle Paketzustelldiensteanbieter den nationalen Regulierungsbehörden des Mitgliedstaats, in dem sie niedergelassen sind, folgende Informationen:
    - (a) den mit Paketzustelldiensten im vorausgegangenen Kalenderjahr in dem Mitgliedstaat, in dem der Anbieter niedergelassen ist, erzielten Jahresumsatz, aufgeschlüsselt nach Postsendungen, die im Inland zugestellt oder aus dem Ausland kommend beziehungsweise ins Ausland gehend grenzüberschreitend zugestellt wurden;
    - (b) die Anzahl der Personen, die im vorausgegangenen Kalenderjahr für den Anbieter tätig und an der Erbringung der Paketzustelldienste in dem Mitgliedstaat, in dem der Anbieter niedergelassen ist, beteiligt waren;
    - (c) die Anzahl der Postsendungen außer Briefsendungen und Sendungen mit höchstens 31,5 kg, die im vorausgegangenen Kalenderjahr in dem Mitgliedstaat, in dem der Anbieter niedergelassen ist, bearbeitet wurden, aufgeschlüsselt nach Postsendungen, die im Inland zugestellt oder ins Ausland gehend beziehungsweise aus dem Ausland kommend grenzüberschreitend zugestellt wurden.
  4. Die Kommission legt im Wege eines Durchführungsrechtsakts ein Formular fest, das zur Übermittlung der in Absatz 1 genannten Informationen dient. Die betreffenden Durchführungsrechtsakte werden nach dem Prüfverfahren von Artikel 9 erlassen.
  5. Die nationalen Regulierungsbehörden können vorschreiben, dass Informationen übermittelt werden, die über die in den Absätzen 1 und 2 genannten Informationen hinausgehen, wenn diese erforderlich sind, um die Einhaltung dieser Verordnung zu gewährleisten.
  6. Beschäftigt ein Paketzustelldiensteanbieter weniger als 50 Mitarbeiter, fällt er nicht unter die Informationspflicht nach den Absätzen 1 und 2, es sei denn der Anbieter ist in mehr als einem Mitgliedstaat niedergelassen.

#### *Artikel 4*

##### *Transparenz der Tarife und Endgebühren*

1. Die Universaldiensteanbieter, die Paketzustelldienste erbringen, übermitteln der nationalen Regulierungsbehörde des Mitgliedstaats, in dem sie niedergelassen sind, die öffentliche Liste der Tarife, die am 1. Januar jedes Kalenderjahres für die Zustellung von Postsendungen gelten, die unter die Kategorien im Anhang fallen.

Diese Informationen sind spätestens bis zum 31. Januar jedes Kalenderjahres zu melden.

2. Die nationalen Regulierungsbehörden übermitteln der Kommission umgehend, jedoch spätestens bis zum 28. Februar jedes Kalenderjahres die öffentlichen Listen der Tarife, die sie gemäß Absatz 1 erhalten haben. Die Kommission veröffentlicht diese spätestens am 30. April jedes Kalenderjahres auf einer eigens eingerichteten Webseite.
3. Die Universaldienstanbieter, die Paketzustelldienste erbringen, melden der nationalen Regulierungsbehörde die Endgebühren, die am 1. Januar jedes Kalenderjahres für die Zustellung von in anderen Mitgliedstaaten eingelieferten Postsendungen gelten. Diese Informationen sind spätestens bis zum 31. Januar jedes Kalenderjahres zu melden.
4. Die nationalen Regulierungsbehörden melden der Kommission und den nationalen Regulierungsbehörden der Einlieferungsmitgliedstaaten spätestens bis zum 28. Februar jedes Kalenderjahres die Endgebühren, die ihnen gemäß Absatz 3 gemeldet wurden.

#### *Artikel 5*

##### *Bewertung der Erschwinglichkeit von Tarifen*

1. Die nationale Regulierungsbehörde bewertet die Erschwinglichkeit der grenzüberschreitenden Tarife, die in den nach Artikel 4 Absatz 1 übermittelten öffentlichen Listen der Tarife enthalten sind, innerhalb von drei Monaten nach Erhalt dieser Informationen. Sie legen bei dieser Bewertung insbesondere die folgenden Elemente zugrunde:
  - (a) die Inlandstarife vergleichbarer Paketzustelldienste im Einlieferungsmitgliedstaat und im Bestimmungsmitgliedstaat;
  - (b) die nach Artikel 4 Absatz 3 gemeldeten Endgebühren;
  - (c) die etwaige Anwendung eines Einheitstarifs auf zwei oder mehr Mitgliedstaaten.
2. Gelangt die nationale Regulierungsbehörde zu dem Ergebnis, dass die grenzüberschreitenden Tarife nach Absatz 1 nicht erschwinglich sind, fordert sie den Universaldienstanbieter dazu auf, weitere notwendige Informationen über und/oder eine Begründung für die Höhe dieser Tarife vorzulegen.
3. Der Universaldienstanbieter legt der nationalen Regulierungsbehörde innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Eingang dieser Aufforderung die Informationen und/oder die Begründung nach Absatz 2 vor.
4. Die nationale Regulierungsbehörde übermittelt ihre Bewertung samt etwaigen Informationen und/oder der Begründung nach Absatz 3 der Kommission, den nationalen Regulierungsbehörden der übrigen Mitgliedstaaten und den mit der Umsetzung des Wettbewerbsrechts beauftragten nationalen Behörden des Mitgliedstaats der übermittelnden nationalen Regulierungsbehörde. Der Kommission erhält zudem eine nicht vertrauliche Fassung dieser Bewertung. Diese Informationen sind spätestens bis zum 31. März jedes Kalenderjahres zu übermitteln.

5. Die Kommission veröffentlicht die nicht vertrauliche Fassung der von der nationalen Regulierungsbehörde nach Absatz 4 übermittelten Bewertung spätestens bis zum 30. April jedes Kalenderjahres auf der eigens eingerichteten Webseite.

#### *Artikel 6*

##### *Transparenter und nicht diskriminierender grenzüberschreitender Zugang*

1. Sobald Universaldiensteanbieter, die Paketzustelldienste erbringen, multilaterale Vereinbarungen über Endgebühren abschließen, geben sie allen zumutbaren Anträgen auf Zugang zu allen Netzwerkkomponenten und den damit verbundenen Einrichtungen sowie zu den einschlägigen Diensten und Informationssystemen statt, die für die grenzüberschreitende Erbringung von Paketzustelldiensten erforderlich sind.
2. Zugang wird beim Auswechslungsamt für den Eingang im Bestimmungsmitgliedstaat gewährt.
3. Die Universaldiensteanbieter nach Absatz 1 veröffentlichen ein Standardangebot. Das Standardangebot enthält alle entsprechenden maßgeblichen Geschäftsbedingungen samt den Preisen.
4. Das Standardangebot besteht aus allen Elementen, die für den Zugang nach Absatz 1 erforderlich sind, einschließlich etwaiger Bedingungen, die den Zugang zu Diensten und/oder deren Nutzung einschränken, sofern solche Bedingungen von den Mitgliedstaaten in Übereinstimmung mit dem Unionsrecht zugelassen werden.
5. Vor Veröffentlichung des Standardangebots wird dieses von der nationalen Regulierungsbehörde genehmigt. Erforderlichenfalls kann die nationale Regulierungsbehörde Änderungen des Standardangebots vorschreiben, um den in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen zur Geltung zu verhelfen.
6. Die Universaldiensteanbieter nach Absatz 1 legen einem Paketzustelldiensteanbieter, der im Sinne dieses Absatzes Zugang beantragt, spätestens einen Monat nach Eingang dieses Antrags ein auf dem Standardangebot beruhendes Einzelangebot vor. Die Universaldiensteanbieter, bei denen ein Antrag auf Zugang eingeht, und die Anbieter, die Zugang beantragen, verhandeln in redlicher Absicht.
7. Wird auf der Grundlage des Einzelangebots nach Absatz 6 keine Einigung erzielt, kann der Zugang beantragende Paketzustelldiensteanbieter der nationalen Regulierungsbehörde das Einzelangebot des Universaldiensteanbieters vorlegen. Die nationale Regulierungsbehörde nimmt erforderlichenfalls Änderungen des Einzelangebots vor, um den in diesem Artikel festgelegten Verpflichtungen zur Geltung zu verhelfen.
8. Der operative Zugang wird innerhalb einer angemessenen Zeitspanne gewährt, spätestens aber drei Monate ab Vertragsabschluss.

### **KAPITEL III**

#### **Durchführung, Überprüfung und Inkrafttreten**

*Artikel 7*  
*Sanktionen*

Die Mitgliedstaaten legen Vorschriften für Sanktionen fest, die bei Verstößen gegen diese Verordnung zu verhängen sind, und treffen alle zur Sicherstellung ihrer Anwendung erforderlichen Maßnahmen. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission diese Bestimmungen bis zum XX mit und melden ihr umgehend alle Änderungen dieser Bestimmungen.

*Artikel 8*  
*Überarbeitung*

Bis zum XX.XX.2019 und danach alle vier Jahre legt die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bewertungsbericht über die Anwendung dieser Verordnung vor, dem erforderlichenfalls ein Vorschlag für dessen Überarbeitung beiliegt.

Die Kommission bewertet darin mindestens folgende Aspekte:

- (a) Hat sich die Erschwinglichkeit von grenzüberschreitenden Paketzustelldiensten – auch für die Nutzer in abgelegenen oder dünn besiedelten Gebieten – verbessert?
- (b) In welchem Umfang haben Universaldienstanbieter, die Paketzustelldienste erbringen, Großkunden transparent und nicht diskriminierend grenzüberschreitenden Zugang nach Artikel 6 gewährt?
- (c) In welchem Ausmaß hatten nationale Regulierungsbehörden Schwierigkeiten bei der Anwendung dieser Verordnung?
- (d) Welche Fortschritte wurden bei anderen Initiativen zur Vollendung des Binnenmarkts für Paketzustelldienste erzielt?

*Artikel 9*  
*Ausschussverfahren*

1. Die Kommission wird von dem durch Artikel 21 der Richtlinie 97/67/EG eingesetzten Ausschuss für die Postdienste-Richtlinie unterstützt. Dieser Ausschuss ist ein Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

*Artikel 10*  
*Inkrafttreten*

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Europäischen Parlaments  
Der Präsident*

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*



Brüssel, den 25.5.2016  
COM(2016) 285 final

ANNEX 1

**ANHANG**

**der**

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates**

**über grenzüberschreitende Paketzustelldienste**

{SWD(2016) 166 final}

{SWD(2016) 167 final}

**ANHANG**

**Postsendungen, für die den nationale Regulierungsbehörden die öffentliche Liste der inländischen und aller grenzüberschreitenden Tarife für die Zustellung in anderen Mitgliedstaaten vorzulegen ist:**

- (a) Standardbrief mit 500 g (Inland und innerhalb der Union),
- (b) Standardbrief mit 1 kg (Inland und innerhalb der Union),
- (c) Standardbrief mit 2 kg (Inland und innerhalb der Union),
- (d) eingeschriebener Brief mit 500 g (Inland und innerhalb der Union),
- (e) eingeschriebener Brief mit 1 kg (Inland und innerhalb der Union),
- (f) eingeschriebener Brief mit 2 kg (Inland und innerhalb der Union),
- (g) Brief mit Sendungsverfolgung mit 500 g (Inland und innerhalb der Union),
- (h) Brief mit Sendungsverfolgung mit 1 kg (Inland und innerhalb der Union),
- (i) Brief mit Sendungsverfolgung mit 2 kg (Inland und innerhalb der Union),
- (j) Standardpaket mit 1 kg (Inland und innerhalb der Union),
- (k) Standardpaket mit 2 kg (Inland und innerhalb der Union),
- (l) Standardpaket mit 5 kg (Inland und innerhalb der Union),
- (m) Paket mit Sendungsverfolgung mit 1 kg (Inland und innerhalb der Union),
- (n) Paket mit Sendungsverfolgung mit 2 kg (Inland und innerhalb der Union),
- (o) Paket mit Sendungsverfolgung mit 5 kg (Inland und innerhalb der Union).

Die oben definierten Postsendungen müssen folgende Kriterien erfüllen:

- (a) Für die Größenabmessungen der unter den Buchstaben a bis i genannten Sendungen (Briefpostprodukte) gilt folgende Vorschrift:  
Länge, Breite und Tiefe zusammen: 900 mm, wobei die größte Abmessung 600 mm nicht überschreiten darf und die kleinste Abmessung größer als 20 mm sein muss.
- (b) Die Pakete (siehe Buchstaben j bis o) dürfen die für Briefe (siehe Buchstaben a bis i) vorgeschriebene Größe nicht unterschreiten.
- (\*) Die Tarife für Postsendungen dürfen keine Sondernachlässe aufgrund der Menge oder einer anderen Sonderbehandlung enthalten.
- (\*\*) Die Höhe der Tarife ist den nationalen Regulierungsbehörden abzüglich der Mehrwertsteuer zu melden.
- (\*\*\*) Anbieter, die mehr als ein Produkt anbieten, das die vorstehenden Kriterien erfüllt, sollten den günstigsten Preis melden.

(\*\*\*) Die vorstehenden Tarife müssen für die Hauszustellung im Bestimmungsmitgliedstaat gelten.