



Brüssel, den 12.12.2018  
COM(2018) 838 final

## **MITTEILUNG DER KOMMISSION**

**über Leitlinien für die nationalen Regulierungsbehörden über die Transparenz der Tarife für grenzüberschreitende Paketsendungen und ihre Bewertung gemäß der Verordnung (EU) 2018/644 und der Durchführungsverordnung (EU) 2018/1263 der Kommission**

## MITTEILUNG DER KOMMISSION

### über Leitlinien für die nationalen Regulierungsbehörden über die Transparenz der Tarife für grenzüberschreitende Paketsendungen und ihre Bewertung gemäß der Verordnung (EU) 2018/644 und der Durchführungsverordnung (EU) 2018/1263 der Kommission

#### I. Einführung

Die Wirkung der Verordnung (EU) 2018/644 über grenzüberschreitende Paketzustelldienste<sup>1</sup> (im Folgenden „Verordnung“) wird in hohem Maße von der Fähigkeit der nationalen Regulierungsbehörden abhängen, Informationen einzuholen und die notwendigen Folgemaßnahmen (insbesondere die Bewertung der Tarife nach Artikel 6) zu treffen. Der Arbeit der nationalen Regulierungsbehörden kommt somit für das Erreichen der Ziele der Verordnung wesentliche Bedeutung zu. Die Kommission stützt sich daher auf Beiträge der Gruppe europäischer Regulierungsbehörden für Postdienste (European Regulators Group for Postal Services, ERGP)<sup>2</sup>.

Die Leitlinien in dieser Mitteilung geben darüber Aufschluss, wie die Formulare gemäß der Durchführungsverordnung (EU) 2018/1263 der Kommission zur Erstellung der Formulare für die Übermittlung von Informationen durch Paketzustelldiensteanbieter<sup>3</sup> (auf der Grundlage von Artikel 4 der Verordnung) zu verwenden sind und wie Informationen an die Kommission nach Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung zur Einspeisung in eine zu diesem Zweck eingerichtete elektronische Datenbank übermittelt werden müssen. Die Kommission legt außerdem Leitlinien zur Methodik fest, die bei den Kriterien zur Bewertung der Tarife für grenzüberschreitende Einzelpaketsendungen nach Artikel 6 Absätze 2 und 3 der Verordnung (EU) 2018/644 zu verwenden ist. Überdies stellt sie Leitlinien zum objektiven, der Bewertung vorangehenden Filtermechanismus zur Ermittlung der betreffenden Tarife bereit. Diese Leitlinien entsprechen Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (dem zufolge die zu bewertenden Tarife zuvor zu ermitteln sind). Durch eine solche vorherige Ermittlung der Tarife wird der Verwaltungsaufwand für die nationalen Regulierungsbehörden und die Paketzustelldiensteanbieter, die der Universaldienstverpflichtung unterliegen, verringert.

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU) 2018/644 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. April 2018 über grenzüberschreitende Paketzustelldienste (ABl. L 112 vom 2.5.2018).

<sup>2</sup> Insbesondere auf das Dokument ERGP (18) 36 – Input for the Commission’s Guidance related to Article 6 (Beiträge für die Leitlinien der Kommission im Zusammenhang mit Artikel 6).

<sup>3</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2018/1263 der Kommission vom 20. September 2018 zur Erstellung der Formulare für die Übermittlung von Informationen durch Paketzustelldiensteanbieter gemäß der Verordnung (EU) 2018/644 (ABl. L 238 vom 21.9.2018).

## **II. Bereitstellung von Informationen**

Anhang II der Durchführungsverordnung (EU) 2018/1263 der Kommission enthält Formulare für die Übermittlung von Informationen gemäß Artikel 4 der Verordnung (EU) 2018/644 durch die Paketzustelldienstleister.

In den Tabellen 1.1, 1.2 und 1.3 von Anhang II der genannten Durchführungsverordnung wird zwischen Paketen, die als „mit dem Absender vertraglich vereinbart“ und solchen, die als „im Auftrag eines anderen Anbieters bearbeitet“ zu melden sind, unterschieden. Diese Unterscheidung ist notwendig, damit Pakete nicht doppelt gezählt werden.

Paketzustelldienstleister sollten, wenn sie entsprechende Informationen übermitteln, bei der Zahl der eingehenden Pakete und dem damit verbundenen Umsatz zwischen zwei Fällen unterscheiden, nämlich solchen, in denen sie in einem direkten Vertragsverhältnis mit dem Absender im Ausland (in einem anderen Mitgliedstaat oder einem Drittland) stehen, und solchen, in denen sie Pakete von einem anderen Paketzustelldienstleister im Ausland erhalten haben, der wiederum in einem direkten Vertragsverhältnis mit dem Absender steht.

Der Anhang dieser Mitteilung enthält praktische Beispiele für die Meldung solcher Informationen in verschiedenen kommerziellen/betrieblichen Szenarien.

Die Übersicht darüber, ob der Einlieferungs- bzw. der Bestimmungsort eines Pakets in einem Land innerhalb oder außerhalb der EU/des EWR liegt, ist für die Vermittlung eines genauen Bildes des Marktes und insbesondere des relativen Umfangs der Einfuhren und Ausfuhren erforderlich. Dies gilt vor allem angesichts der jüngsten Zunahme des elektronischen Handels mit Ländern außerhalb der EU und des EWR. Diese Übersicht ist auch notwendig, um die Auswirkungen der Einfuhren und Ausfuhren auf die verschiedenen Schritte der Postzustellkette zu bewerten.

## **III. Transparenz der Tarife für die Zustellung ins Ausland**

Gemäß Artikel 5 Absätze 1 und 2 der Verordnung und gemäß ihrem Anhang sollten Paketzustelldienstleister, die zur Übermittlung von Informationen verpflichtet sind, der nationalen Regulierungsbehörde des Mitgliedstaates, in dem sie niedergelassen sind, die öffentliche Liste der Tarife zukommen lassen, die am 1. Januar jedes Kalenderjahres für die Zustellung von Einzelpostsendungen im Inland und innerhalb der EU gelten. Die Liste sollte die Tarife für bis zu 15 Standardpostsendungen, eingeschriebene Postsendungen und Sendungen mit Sendungsverfolgung in verschiedenen Gewichtsklassen zwischen 500 g und 5 kg enthalten.

Der Paketzustelldienstleister sollte den nationalen Behörden die Preisdaten bis zum 31. Januar jedes Kalenderjahres übermitteln. Die nationalen Regulierungsbehörden wiederum

sollten die eingegangenen Informationen bis zum 28. Februar jedes Kalenderjahres an die Kommission melden. Die Kommission sollte alle gemeldeten öffentlichen Tarife bis zum 31. März jedes Kalenderjahres auf einer eigens eingerichteten Website veröffentlichen.

### ***Informationen zu den im Anhang der Verordnung genannten Postsendungen***

In den Höchstabmessungen der im Anhang der Verordnung unter den Buchstaben a bis i aufgeführten Postsendungen (Briefpostprodukte) sind die im Weltpostvertrag festgelegten maßgeblichen Abmessungen<sup>4</sup> berücksichtigt. Die Postsendungen unter den Buchstaben j bis o (Pakete) sollten nicht kleiner sein als die einzige Mindestabmessung für Briefpostprodukte, nämlich 20 mm.

Paketzustelldienstleister, die bei Sendungen innerhalb der EU je nach Bestimmungsmitgliedstaat unterschiedliche Tarife anwenden, sollten die Tarife für jeden Mitgliedstaat gesondert angeben.

Falls mehr als eine Art von Postsendungen in eine der Kategorien nach den Buchstaben a bis o im Anhang der Verordnung (EU) 2018/644 fällt, sollte nur die Sendungsart mit dem günstigsten Tarif angegeben werden. Um diesen Tarif zu ermitteln, sollte der Paketzustelldienstleister grundsätzlich die Tarife für verschiedene Postsendungen vergleichen, die unter Qualitätsgesichtspunkten (Laufzeiten) in dieselbe Kategorie fallen, dabei jedoch keine Dienstleistungen berücksichtigen, die unter geografischen Gesichtspunkten eine andere Verfügbarkeit oder Verteilung aufweisen (z. B. Postsendungen, die nur für einen ganz bestimmten Bestimmungsort im Bestimmungsmitgliedstaat angeboten werden).

Universaldienstleister sollten die Produkte angeben, die unter die Universaldienstverpflichtung fallen und die grundsätzlich nach Artikel 6 der Verordnung (EU) 2018/644 bewertet werden können. Zu den Produkten dieser Kategorie sind weitere Angaben zu liefern, nämlich i) der Handelsname des Produkts, um seine Identifizierung zu ermöglichen, ii) besondere Produktmerkmale (insbesondere das Format) und iii) Informationen zu möglichen geografischen Beschränkungen im Zusammenhang mit der Zustellung des Produkts.

### ***Verfahren für die Datenerhebung***

Zur Begrenzung des Verwaltungsaufwands für die nationalen Regulierungsbehörden und für die Paketzustelldienstleister wird in der Verordnung (EU) 2018/644 vorgeschlagen, die zu meldenden Informationen elektronisch zu übermitteln.

Die Kommission entwickelte zu diesem Zweck eine webgestützte Anwendung für die nationalen Regulierungsbehörden, mit der diese Informationen gemäß Artikel 5 Absatz 2 an

---

<sup>4</sup> Weltpostvertrag, Artikel 17-104, 1.1.

die Kommission senden können. Damit den nationalen Regulierungsbehörden die Erhebung dieser Angaben bei den Anbietern erleichtert wird, unterstützt diese Anwendung außerdem die Informationsübermittlung von den Anbietern an die nationalen Regulierungsbehörden.

Hierzu wurden zwei Module der webgestützten Anwendung entwickelt, je eines für die Datenübermittlung nach Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 5 Absatz 2.

Mithilfe des ersten Moduls der Anwendung können Paketzustelldiensteanbieter (einschließlich Universaldiensteanbieter) der nationalen Regulierungsbehörde die öffentliche Liste der Tarife für jene Dienste aus ihrem Angebot übermitteln, die in die ersten 15 Kategorien gemäß dem Anhang der Verordnung fallen.

Das zweite Modul der Anwendung ermöglicht es den nationalen Regulierungsbehörden, die Daten an die Kommission zu senden. Jede nationale Regulierungsbehörde ist dabei in der Lage, die eingegangenen Daten zu überprüfen und zu akzeptieren, bevor sie sie der Kommission übermittelt.

Übermitteln die Paketzustelldiensteanbieter die Informationen aufgrund von Beschlüssen der nationalen Regulierungsbehörde auf andere Weise an diese, sollte die jeweilige nationale Regulierungsbehörde die eingegangenen Tarifdaten in die webgestützte Anwendung eingeben und an die Kommission weiterleiten.

#### **IV. Bewertung der Tarife für grenzüberschreitende Einzelsendungen**

##### **1. Der Bewertung vorangehender Filtermechanismus**

###### ***Ermittlung der Tarife***

Gemäß Artikel 6 Absatz 1 ermittelt die nationale Regulierungsbehörde für jede im Anhang der Verordnung aufgeführte Einzelpostsendung die für die Zustellung ins Ausland geltenden und unter die Universaldienstverpflichtung fallenden Tarife, deren Bewertung sie für objektiv notwendig hält. In der Verordnung wird hierfür entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Einsatz eines objektiven der Bewertung vorangehenden Filtermechanismus vorgeschlagen.

Der der Bewertung vorangehende Filtermechanismus soll den Verwaltungsaufwand für die nationale Regulierungsbehörde und die der Universaldienstverpflichtung unterliegenden Paketzustelldiensteanbieter reduzieren, indem er gewährleistet, dass die Bewertung nach Artikel 6 Absätze 2 und 3 auf eine begrenzte Zahl von Tarifen konzentriert wird. Der der Bewertung vorausgehende Einsatz eines Filters ist auch notwendig, um den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einzuhalten. Er dient nicht dazu, das Verfahren der eingehenden Bewertung gemäß Artikel 6 Absätze 2 und 3 zu ersetzen oder zu duplizieren. Der Filtermechanismus sollte keinesfalls für Entscheidungen darüber herangezogen werden, ob

Tarife „unangemessen hoch“ sind, da dies nur nach Abschluss der Bewertung gemäß Artikel 6 Absätze 2 und 3 beurteilt werden kann. Vielmehr sollte er objektive Anhaltspunkte für die Darstellung der Spanne von Tarifen liefern, die i) auf Grundlage der gemäß Artikel 5 verfügbaren Informationen leicht ermittelt werden können und ii) vorbehaltlich einer umfassenderen Bewertung möglicherweise unangemessen hoch sind.

### ***Gewährleistung der EU-weiten Vergleichbarkeit und der Fairness***

Die Verwendung verschiedener Filtermechanismen würde zu einem inkohärenten Bewertungsverfahren führen und die Vergleichbarkeit der Ergebnisse beeinträchtigen. Die nationalen Regulierungsbehörden können jedoch auch – zusätzlich zu den mithilfe des vergleichbaren EU-weiten Filtermechanismus ermittelten Tarifen – weitere Tarife bewerten. Sie können dies aus eigenem Entschluss (z. B. gestützt auf Erkenntnisse, die nicht gemäß Artikel 5 erlangt wurden) oder aufgrund eines zusätzlichen der Bewertung vorangehenden Filtermechanismus tun.

### ***Ein flexibler und anpassungsfähiger Filtermechanismus, der den Veränderungen auf dem Markt Rechnung trägt***

Zur Erreichung der oben beschriebenen Ziele sollten die nationalen Regulierungsbehörden einen Filtermechanismus einsetzen, der auf einer Rangliste der Tarife beruht, die in allen Mitgliedstaaten für die Zustellung ins Ausland für sämtliche 15 im Anhang der Verordnung aufgeführten Kategorien von Einzelpostsendungen gelten.<sup>5</sup> Dieser Mechanismus hat den Vorteil, dass er einen EU-weiten Vergleich der jeweiligen Tarife erstellt, der den nationalen Regulierungsbehörden durch die webgestützte Anwendung der Kommission zur Verfügung stehen wird.<sup>6</sup> Er ist überdies einfach und klar. Der Mechanismus stützt sich nicht auf Kosten (oder Ersatzwerte für Kosten), die Teil des Bewertungsverfahrens sind. Im Interesse eines gerechten und fairen Vergleichs sollten die Tarife auf der Website der Kommission entsprechend den von Eurostat festgelegten Kaufkraftparitäten berichtigt werden. Damit der Starrheit eines festen Prozentsatzes entgegengewirkt wird, ist es angebracht, eine Spanne zwischen 25 % und 5 % des höchsten Tarifs jeder Kategorie festzulegen, wobei in den ersten zwei Jahren der höchste Prozentsatz (d. h. 25 %) gelten und dieser dann nach und nach gesenkt werden sollte. Anschließend sollte der für den Mechanismus zu berücksichtigende Prozentsatz von der Kommission, den nationalen Regulierungsbehörden und der ERGP in enger Zusammenarbeit bestimmt werden.

## **2. Zur Bewertung der Tarife für grenzüberschreitende Einzelpaketsendungen zu verwendende Methodik (Artikel 6 Absätze 2 und 3)**

In Artikel 6 Absatz 2 werden vier Kriterien festgelegt, die die nationalen

---

<sup>5</sup> Hierzu wurden die Beiträge der ERGP berücksichtigt, siehe ERGP (18) 36.

<sup>6</sup> Sie wird eine Funktion zur Berechnung der zu bewertenden Tarife enthalten.

Regulierungsbehörden bei der Bewertung der Tarife für grenzüberschreitende, unter die Universaldienstverpflichtung fallende Einzelpostsendungen besonders berücksichtigen sollten. Zwischen diesen Kriterien besteht keine Hierarchie, bei der Bewertung sollten daher alle Kriterien einbezogen und die jeweils relevanten besonderen Bedingungen berücksichtigt werden. In Artikel 6 Absatz 3 werden zwei fakultative Kriterien genannt, die bei dieser Bewertung herangezogen werden können.

**(a) Inlandstarife und sonstige einschlägige Tarife der vergleichbaren Paketzustelldienste im Einlieferungsmitgliedstaat und im Bestimmungsmitgliedstaat**

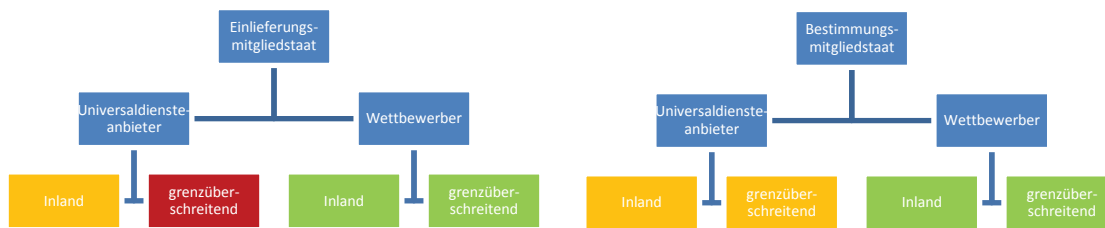
Die vergleichbaren Paketzustelldienste (auch als Produkte bezeichnet<sup>7</sup>) sind grundsätzlich die entsprechenden Universaldienstprodukte im Bestimmungsmitgliedstaat. Dennoch könnte es angebracht sein, zu prüfen, ob andere Paketzustelldienste vorhanden sind, die mit den zu bewertenden Produkten vergleichbar sind. Normalerweise hängen die Tarife für grenzüberschreitende Einzelpaketsendungen in hohem Maße von der Dienstqualität und sonstigen Produkteigenschaften ab. Das für die Bewertung der Tarife herangezogene Produkt sollte daher – insbesondere im Hinblick auf Qualität und sonstige Eigenschaften – wenn schon nicht identisch, so doch möglichst ähnlich sein.

Zusätzlich zu den Tarifen für Postsendungen, die unter die Universaldienstverpflichtung fallen, sollte die nationale Regulierungsbehörde bei der Bewertung auch andere Postsendungen von Paketzustelldiensteanbietern berücksichtigen, die keiner Universaldienstverpflichtung unterliegen. Damit solche Sendungen berücksichtigt werden können, wird es entscheidend darauf ankommen, vorab Informationen zu besonderen Produkteigenschaften und zur Dienstqualität (z. B. Versicherung/Haftung, Zustellgeschwindigkeit, garantierte oder durchschnittliche Laufzeit und geografische Abdeckung) zu erhalten, damit sichergestellt ist, dass die Dienste zu Marktbedingungen substituierbar sind.

Möglicherweise liegen nicht genügend Informationen vor, durch die belegt wird, dass derartige Produkte aus Nutzersicht mit den zu bewertenden Produkten (unter Berücksichtigung der Merkmale der Dienste einschließlich der Mehrwertmerkmale sowie der beabsichtigten Verwendung und der Preisgestaltung) in ausreichendem Maß austauschbar sind. In diesem Fall sollten nur Produkte verglichen werden, die unter die Universaldienstverpflichtung fallen.

---

<sup>7</sup> Der Begriff „Produkt“ im Sinne dieser Leitlinien ist gleichbedeutend mit dem Begriff „Postsendung“ gemäß Artikel 2 Absatz 6 der 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 15 vom 21.1.1998, S. 14).



Die Grafik verdeutlicht, welche Sendungen potenziell in den Vergleich einbezogen werden können; rot steht für die zu bewertende Sendung, die Dienste für den Primärvergleich sind orange und die für den Sekundärvergleich grün.

Für den Vergleich mit dem zu bewertenden Tarif oder den zu bewertenden Tarifen sollten daher die folgenden Tarife berücksichtigt werden:

- Erstens die Summe des Inlandstarifs des Universaldiensteanbieters im Einlieferungsmitgliedstaat und des Inlandstarifs des Universaldiensteanbieters im Bestimmungsmitgliedstaat (Primärvergleich),
- zweitens die Summe des Inlandstarifs des Universaldiensteanbieters im Einlieferungsmitgliedstaat und des Inlandstarifs eines einschlägigen Wettbewerbers, der austauschbare Dienste<sup>8</sup>(siehe oben) im Bestimmungsmitgliedstaat anbietet (Sekundärvergleich).

Überdies sollte bei der Bewertung auch berücksichtigt werden, dass die Festlegung der Tarife nach unterschiedlichen Grundsätzen erfolgt. Die Tarife für Universaldiensteanbieter werden im Rahmen der Verpflichtung zur Einhaltung der Grundsätze nach Artikel 12 der Postdiensterrichtlinie<sup>9</sup> erstellt. Die Tarife müssen daher kostenorientiert, erschwinglich, transparent und nichtdiskriminierend sein.

Fördert die Bewertung erhebliche Unterschiede zwischen den zu bewertenden Tarifen und der Summe der Inlandstarife oder der vergleichbaren grenzüberschreitenden Tarife zutage, so gilt es, insbesondere die dem zu bewertenden Dienst zugrunde liegenden Kosten zu bewerten.

### **(b) Etwaige Anwendung eines Einheitstarifs auf zwei oder mehr Mitgliedstaaten**

Die Anwendung eines Einheitstarifs als solche kann als zulässige Abweichung vom

<sup>8</sup> Hinweis: Dies kann in solchen Fällen besonders relevant sein, in denen der Universaldiensteanbieter im Einlieferungsmitgliedstaat ein Zustellabkommen mit einem Wettbewerber des Universaldiensteanbieters im Bestimmungsmitgliedstaat geschlossen hat und so die traditionelle grenzüberschreitende Zustellwertschöpfungskette aus zwei Universaldiensteanbietern umgehen würde.

<sup>9</sup> Richtlinie 97/67/EG.



Grundsatz der Kostenorientierung angesehen werden, da diese Möglichkeit in Artikel 12 dritter Gedankenstrich der Postdiensterrichtlinie vorgesehen ist. Diesbezüglich wird in der Verordnung darauf hingewiesen, dass einheitliche Tarife für die grenzüberschreitende Zustellung in zwei oder mehr Mitgliedstaaten für den Schutz des regionalen und sozialen Zusammenhalts von Bedeutung sein könnten. Die nationale Regulierungsbehörde sollte daher berücksichtigen, dass eine Diskrepanz zwischen den Kosten eines spezifischen Dienstes (d. h. den Kosten, die dem Verschicken einer Postsendung an einen bestimmten Bestimmungsort zugrunde liegen) und dem Tarif des Dienstes gerechtfertigt sein kann. In solchen Fällen erfolgt eine gewisse Mittelung zwischen verschiedenen Bestimmungsorten und damit zwischen Sendungen mit verschiedenen Kostenstrukturen<sup>10</sup>.

In der Praxis berechnen die meisten Universaldiensteanbieter einen Einheitstarif für Briefe und oft auch für Pakete, die in irgendeinen anderen Mitgliedstaat versandt werden. Einige Universaldienstleister haben auch mehrere Einheitstarife, die sich im Allgemeinen nach der geografischen Nähe richten (d. h. benachbarte Mitgliedstaaten/übrige EU, zwei oder drei Regionen). Nur sehr wenige Universaldiensteanbieter treffen weitere Unterscheidungen oder berechnen differenzierte Tarife für jeden Mitgliedstaat.<sup>11</sup>

**(c) Bilateral beförderte Mengen, besondere Transport- oder Bearbeitungskosten, andere einschlägige Kosten und Dienstleistungsstandards**

Die in Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung aufgeführten Kriterien beziehen sich auf Kosten im weiteren Sinn und sollten das Kernstück der Bewertung durch die nationale Regulierungsbehörde bilden. Die Liste ist nicht erschöpfend und deckt alle Arten möglicher Kosten ab (siehe weiter unten „sonstige Kosten“).

Die erste (und möglicherweise wichtigste) Quelle für einschlägige Informationen hierzu ist das im Einklang mit Artikel 14 der Postdiensterrichtlinie geführte Kostenrechnungssystem des Universaldiensteanbieters (dem beispielsweise Informationen über Mengen und Kosten pro Dienst zu entnehmen sind). Die Kosteninformationen werden mit den im Anhang der Verordnung (EU) 2018/644 aufgeführten Diensten nur dann vergleichbar sein, wenn die Kosteninformationen nach einzelnen Produkten aufgeschlüsselt und getrennt berücksichtigt werden. Gehen die einschlägigen Informationen aus dieser Quelle nicht hervor, sollte die nationale Regulierungsbehörde von ihren Befugnissen nach Artikel 6 Absatz 5 der Verordnung Gebrauch machen und die betreffenden Informationen anfordern.

Die **Menge** der Sendungen mit Bestimmungsort in einem bestimmten Mitgliedstaat beeinflusst die Kosten pro Einheit. Bei großen Mengen ergeben sich möglicherweise Größenvorteile. Bei niedrigen Mengen sind solche Größenvorteile nicht vorhanden (und die

---

<sup>10</sup> Die Mittelung kann je nachdem, ob sie sich auf alle Bestimmungsorte/Sendungen erstreckt oder auf eine begrenzte Zahl von Mitgliedstaaten konzentriert ist, unterschiedlich ausfallen.

<sup>11</sup> Näheres in ERGP (18) 36, S. 6/7.

Kosten pro Einheit somit höher). Die Mengen sollten als Anzahl der Pakete des zu bewertenden Dienstes und gegebenenfalls der anderen Dienste, falls sie gemeinsam befördert werden, gemessen werden. Wenn beispielsweise nur sehr wenige Sendungen eines bestimmten Dienstes von Mitgliedstaat A in Mitgliedstaat B befördert werden, könnte es immer noch gemeinsam damit transportierte Sendungen eines anderen Dienstes oder mehrerer anderer Dienste geben, die zu Größenvorteilen und damit zu niedrigeren Kosten pro Einheit führen. Stehen ausführliche Daten zu den Mengen nicht zur Verfügung, sollte die nationale Regulierungsbehörde die Mengen schätzen. Diese Mengenschätzung könnte sich zum Beispiel auf Daten zu den Einkünften stützen.

Die **Transportkosten** werden in hohem Maße von dem gewählten Transportmittel abhängen. Die Kosten für die Beförderung auf dem Luftweg (die bei Insel-Mitgliedstaaten die einzige verfügbare Option sein kann) dürften etwas höher sein als auf dem Landweg (einschließlich der Eisenbahn). Vorgeschriebene Dienstqualitätsnormen<sup>12</sup> können ebenfalls einen Einfluss auf die Wahl eines bestimmten Transportmittels haben (dies gilt insbesondere für Langstreckentransporte).

Die **Bearbeitungskosten** für die verschiedenen Sendungen im Anhang der Verordnung dürften sich beträchtlich unterscheiden, da Briefe für gewöhnlich maschinell sortiert werden. Sonstige Sendungen, insbesondere bestimmte Pakete, werden oft von Hand bearbeitet. Dies könnte höhere Arbeitskosten für diese Sendungen zur Folge haben.

Es gibt auch **sonstige Kosten**, die berücksichtigt werden sollten. Hierzu zählen die Kosten für Endgebühren. Wie in den einschlägigen Vorschriften des Weltpostvereins festgelegt ist, umfasst der Begriff „Endgebühren“ sowohl die (für Briefpostsendungen geltenden) Endvergütungen<sup>13</sup> als auch die (für Pakete geltenden) Endvergütungsanteile<sup>14</sup>. Paketzustelldiensteanbieter sollten diesbezüglich verpflichtet werden, der nationalen Regulierungsbehörde die spezifischen Endgebühren für den zu bewertenden Tarif zu melden.

Zusätzlich könnten weitere spezifische Kosten einer bestimmten (bilateralen) Strecke relevant sein. Solche Kosten können durch die Zustellung auf Inseln oder in dünn besiedelten und gebirgigen Gebieten bedingt sein.

**(d) Voraussichtliche Auswirkungen – sofern dies ohne unverhältnismäßigen Aufwand möglich ist – der geltenden Tarife für die Zustellung ins Ausland auf Privatkunden und kleine und mittlere Unternehmen, auch jene, die in abgelegenen oder dünn besiedelten Gebieten leben bzw. angesiedelt sind, und auf**

---

<sup>12</sup> Für einige der Postsendungen im Anhang der Verordnung gelten die Qualitätsnormen für den grenzüberschreitenden innergemeinschaftlichen Postdienst gemäß Anhang II der Postdiensterichtlinie. Diese Qualitätsnormen können in einigen Fällen noch strenger sein als einige inländische Qualitätsanforderungen.

<sup>13</sup> Weltpostvertrag, Artikel 29.

<sup>14</sup> Weltpostvertrag, Artikel 35 und 36.

### **Privatkunden mit Behinderungen oder eingeschränkter Mobilität**

Die voraussichtlichen Auswirkungen der zu bewertenden Tarife für die Zustellung ins Ausland sollten aus Sicht des Nutzers (insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Erschwinglichkeit und Verfügbarkeit) bewertet werden. Die Auswirkungen solcher Tarife sollten daher nicht rein hypothetischer Natur sein. Es sollten Gründe (z. B. Studien) für die Annahme vorliegen, dass die fraglichen Tarife sich tatsächlich auf als schutzbedürftig angesehene Nutzer auswirken.

#### **(e) Für die Tarife geltende gesonderte Preisregulierung nach den nationalen Rechtsvorschriften**

Laut dem Bericht der ERGP über die Tarifregulierung in einem Kontext abnehmender Mengen<sup>15</sup> existieren in verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedliche Formen der Preisregulierung. Grundsätzlich sind Preisobergrenzen oder individuelle Preiskontrollen die bevorzugten Methoden der Tarifregulierung. Preisobergrenzen oder individuelle Preiskontrollen wären jedoch nur dann nützlich, wenn der Tarif für die spezifische, im Anhang der Verordnung aufgeführte Sendung einer besonderen individuellen Preiskontrolle unterliegt (d. h. dass der Grundsatz der Kostenorientierung auf der Ebene jedes einzelnen Dienstes angewandt wird).

Die nationale Regulierungsbehörde sollte bei einem grenzüberschreitenden Tarif, der ihrer Ansicht nach möglicherweise unangemessen hoch ist (siehe Abschnitt IV.1), anhand der im Rahmen des Tarifregulierungsverfahrens eingeholten Informationen bestimmen, ob ein objektiver Grund dafür vorliegt.

#### **(f) Im Einklang mit den einschlägigen geltenden Rechtsvorschriften festgestellter Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung**

Das zweite fakultative Kriterium, das die nationale Regulierungsbehörde berücksichtigen kann, sind frühere Maßnahmen zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts. In einigen Fällen könnte etwa die Wettbewerbsbehörde in der Vergangenheit festgestellt haben, dass der Universaldienstanbieter seine marktbeherrschende Stellung bei grenzüberschreitenden Sendungen missbraucht hat. Für Bewertungszwecke wäre eine solche Feststellung der Wettbewerbsbehörde vor allem dann relevant, wenn der Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung mehr die Ausnutzung der Endnutzer (etwa durch ungerechtfertigt hohe Preise) als den Ausschluss eines Wettbewerbers (etwa durch Verdrängungspreise oder Margenbeschneidung) zur Folge hatte.

---

<sup>15</sup> ERGP-Bericht (14) 22 über Tarifregulierung.



Brüssel, den 12.12.2018  
COM(2018) 838 final

ANNEX

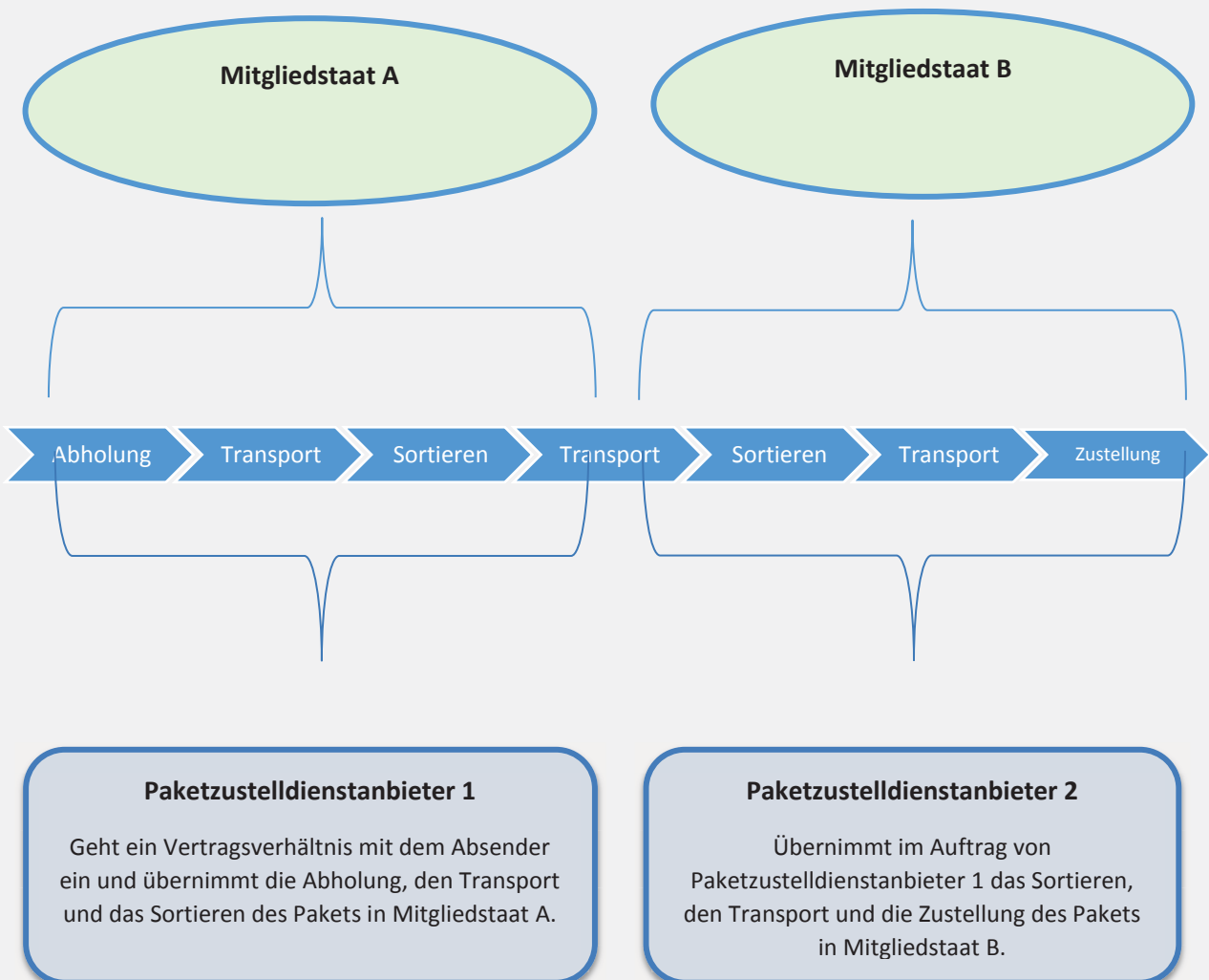
## ANHANG

*der*

### **Mitteilung der Kommission**

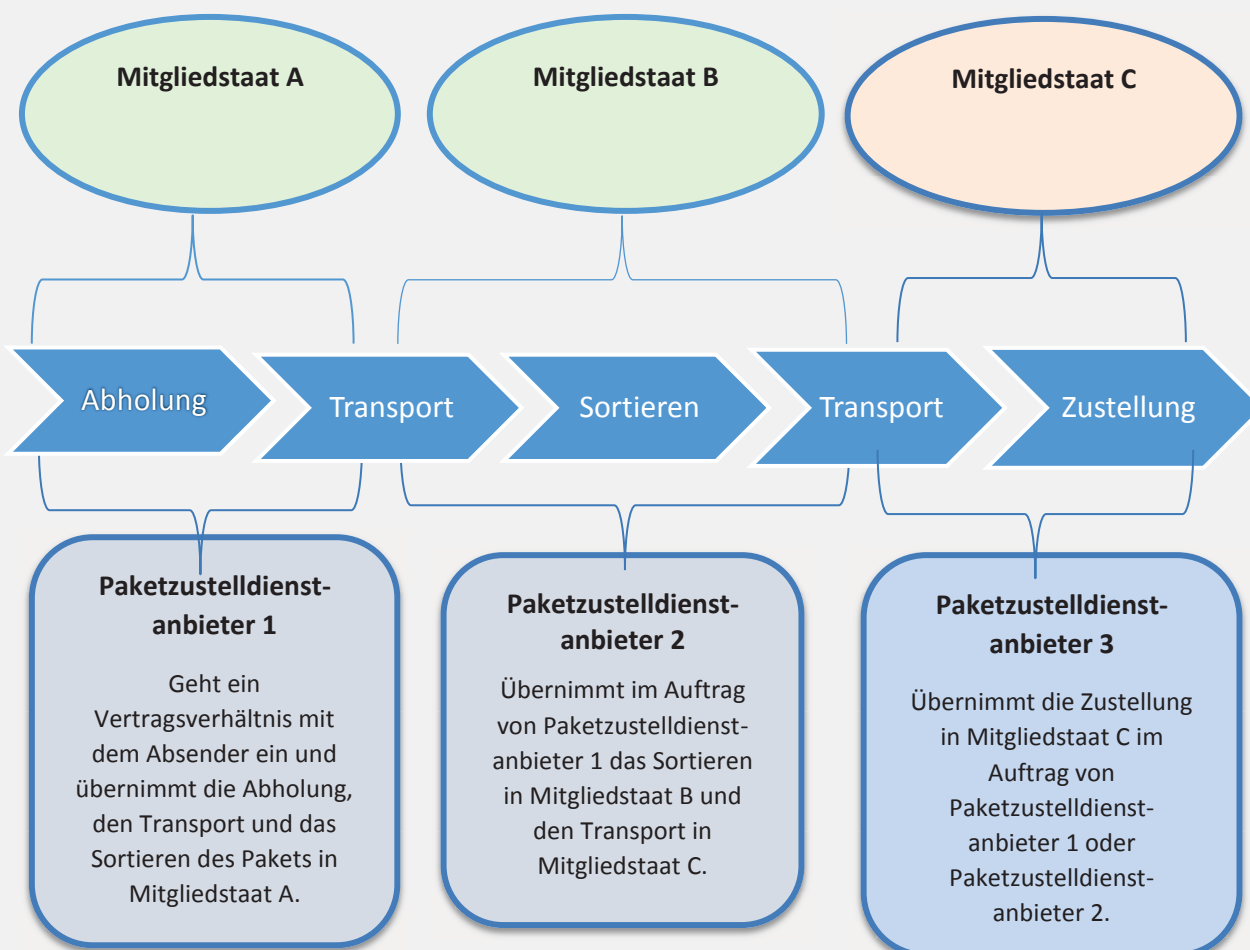
**über Leitlinien für die nationalen Regulierungsbehörden über die Transparenz der Tarife für grenzüberschreitende Paketsendungen und ihre Bewertung gemäß der Verordnung (EU) 2018/644 und der Durchführungsverordnung (EU) 2018/1263 der Kommission**

**Beispiel 1: Paket mit Einlieferungs- und Bestimmungsort in verschiedenen Mitgliedstaaten Es gibt zwei Paketzustelldiensteanbieter, einen in jedem Mitgliedstaat.**



- Paketzustelldiensteanbieter 1 steht in einem direkten Vertragsverhältnis mit dem Absender und übernimmt die Abholung, den Transport und das Sortieren in Mitgliedstaat A. Paketzustelldiensteanbieter 1 betraut anschließend Paketzustelldiensteanbieter 2 mit den Schritten, die in Mitgliedstaat B durchzuführen sind. Paketzustelldiensteanbieter 1 sollte die entsprechenden Einnahmen als „ins Ausland gehend“ und „mit dem Absender vertraglich vereinbart“ melden. In diesem Fall sind die zu meldenden Einnahmen der vom Absender gezahlte Preis.
- Paketzustelldiensteanbieter 2 übernimmt in Mitgliedstaat B den Transport, das Sortieren und die Zustellung des Pakets im Auftrag von Paketzustelldiensteanbieter 1. Die Einnahmen sollten als „aus dem Ausland kommend“ und als „im Auftrag eines anderen Paketzustelldiensteanbieters bearbeitet“ gemeldet werden und entsprechen dem von Paketzustelldiensteanbieter 1 gezahlten Preis.

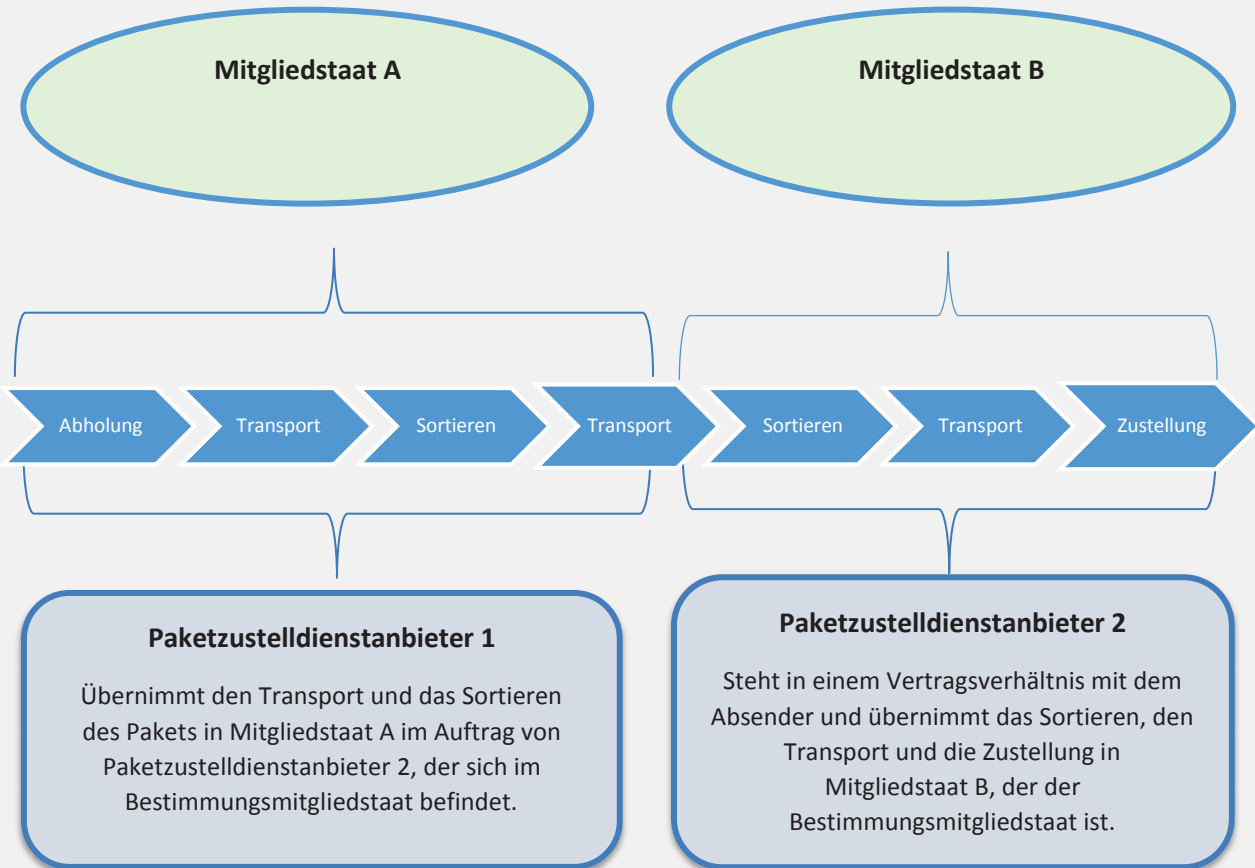
**Beispiel 2: Paket mit Einlieferungs- und Bestimmungsort in verschiedenen Mitgliedstaaten mit einem Transit-Mitgliedstaat Drei Paketzustelldienstanbieter sind beteiligt, einer in jedem Mitgliedstaat**



- Paketzustelldienstanbieter 1 steht in einem direkten Vertragsverhältnis mit dem Absender in Mitgliedstaat A und übernimmt die Abholung.
- In Mitgliedstaat A betraut Paketzustelldienstanbieter 1 Paketzustelldienstanbieter 2 mit dem Sortieren in Mitgliedstaat B und dem Transport in Mitgliedstaat C. Paketzustelldienstanbieter 1 sollte die entsprechenden Einnahmen als „ins Ausland gehend“ und „mit dem Absender vertraglich vereinbart“ melden. In diesem Fall sind die zu meldenden Einnahmen der vom Absender gezahlte Preis.
- Paketzustelldienstanbieter 2 übernimmt in Mitgliedstaat B das Sortieren und den Transport in Mitgliedstaat C. Paketzustelldienstanbieter 2 sollte die entsprechenden Mengen und Einnahmen als „ins Ausland gehend“ und „im Auftrag eines anderen Paketzustelldienstanbieters bearbeitet“ melden.
- Paketzustelldienstanbieter 3 übernimmt die Zustellung in Mitgliedstaat C und steht in keinem direkten Vertragsverhältnis mit dem Absender. Er sollte das Paket als „im Auftrag eines anderen Paketzustelldienstanbieters bearbeitet“ und als „aus dem Ausland kommend“ melden.



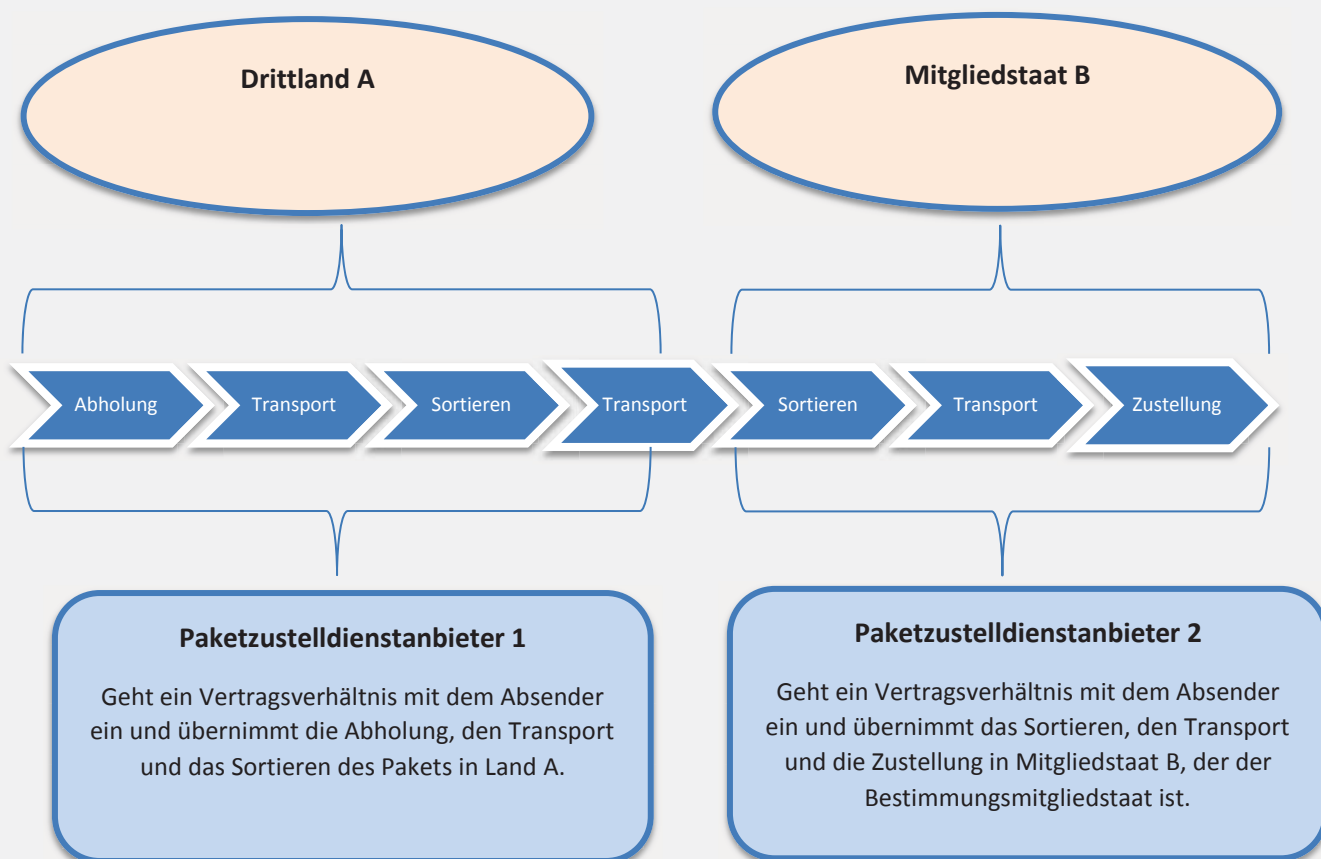
**Beispiel 3: Paket mit Einlieferungs- und Bestimmungsort in verschiedenen Mitgliedstaaten** Es gibt zwei Paketzustelldienstleister, einen in jedem Mitgliedstaat. Der Absender unterzeichnet den Frachtvertrag mit dem im Bestimmungsmemberstaat niedergelassenen Paketzustelldienstleister.



- Paketzustelldienstleister 1 steht in keinem Vertragsverhältnis mit dem Absender, obwohl der Absender sich in dem Mitgliedstaat befindet, in dem Paketzustelldienstleister 1 registriert ist. Das Paket und der entsprechende Umsatz sollten als „ins Ausland gehend“ und „im Auftrag eines anderen Paketzustelldienstleiters bearbeitet“ gemeldet werden.
- Paketzustelldienstleister 2 übernimmt in Mitgliedstaat B das Sortieren, den Transport und die Zustellung. Paketzustelldienstleister 2 hat Paketzustelldienstleister 1 mit der Abholung, dem Transport und dem Sortieren in Mitgliedstaat A betraut und steht in einem Vertragsverhältnis zum Absender. Das Paket und der entsprechende Umsatz sollten als „aus dem Ausland kommend“ und „im Auftrag eines anderen Paketzustelldienstleiters bearbeitet“ gemeldet werden.

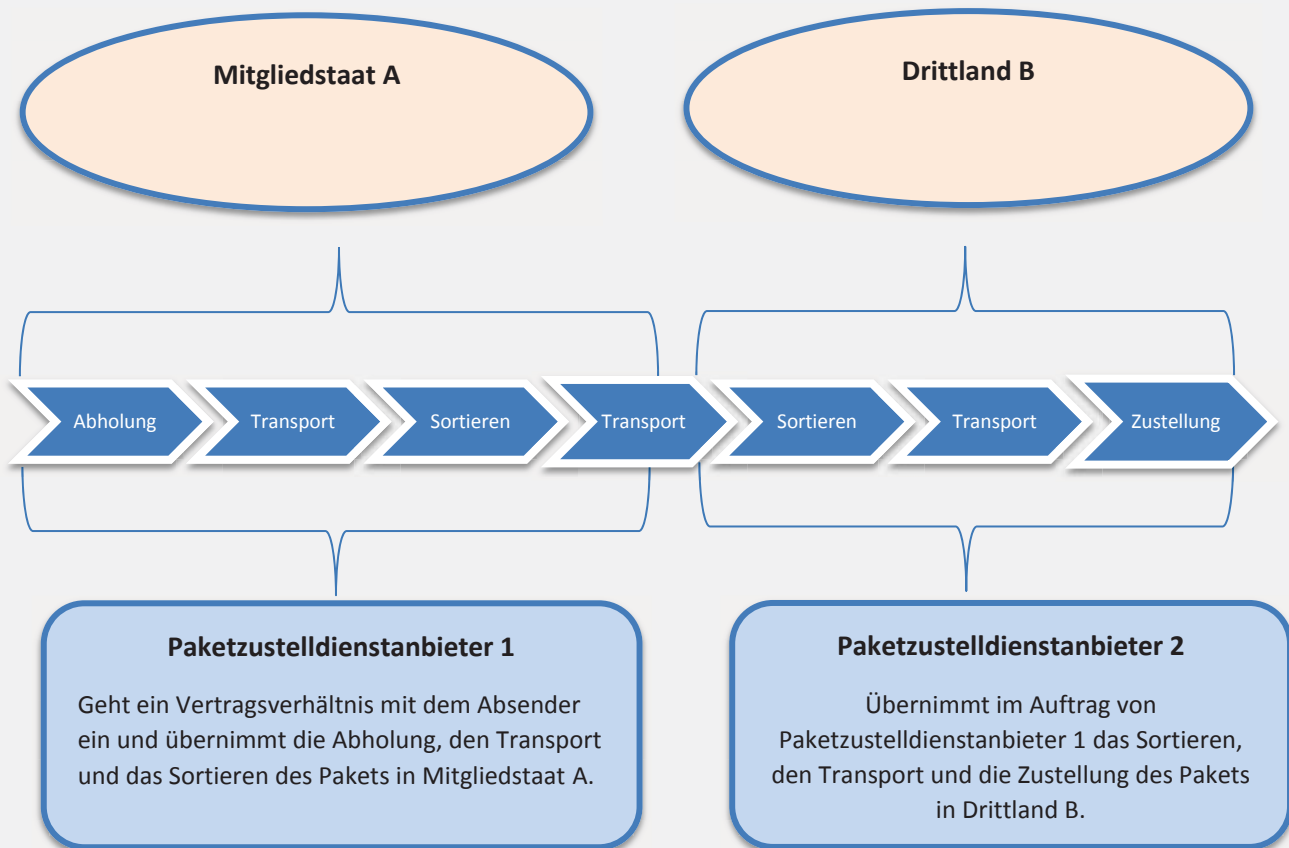


**Beispiel 4: Paket mit Einlieferungsort in einem Drittland und Bestimmungsort in einem Mitgliedstaat** Zwei Paketzustelldienstleister sind beteiligt, einer in jedem Land.



- Paketzustelldienstleister 1 ist in einem Drittland niedergelassen und bietet keine Dienste in einem Mitgliedstaat an. Er hat daher keine Verpflichtungen nach Artikel 4 der Verordnung (EU) 2018/644.
- In Mitgliedstaat B übernimmt Paketzustelldienstleister 2 das Sortieren, den Transport und die Zustellung im Auftrag von Paketzustelldienstleister 1. Das Paket und die entsprechenden Einnahmen sollten von Paketzustelldienstleister 2 als „aus dem Nicht-EU/EWR-Ausland kommend“ und „im Auftrag eines anderen Paketzustelldienstleisters bearbeitet“ gemeldet werden.

**Beispiel 5: Paket mit Einlieferungsort in einem Mitgliedstaat und Bestimmungsort in einem Drittland Zwei Paketzustelldienstleister sind beteiligt, einer in jedem Land.**



- Paketzustelldienstleister 1 sollte das Paket die entsprechenden Einnahmen als „ins Nicht-EU/EWR-Ausland gehend“ und „mit dem Absender vertraglich vereinbart“ melden.
- Paketzustelldienstleister 2 muss keine Informationen nach Artikel 4 der Verordnung (EU) 2018/644 übermitteln.