URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

13. Oktober 2011 *

In der Rechtssache C-148/10

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Hof van Beroep te Brussel (Belgien) mit Entscheidung vom 23. März 2010, beim Gerichtshof eingegangen am 29. März 2010, in dem Verfahren

DHL International NV, ehemals Express Line NV,

gegen

Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten K. Lenaerts, des Richters J. Malenovský, der Richterin R. Silva de Lapuerta (Berichterstatterin) sowie der Richter E. Juhász und D. Šváby,

Generalanwalt: N. Jääskinen,
Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 17. März 2011,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der DHL International NV, ehemals Express Line NV, vertreten durch F. Vandendriessche und J. Roets, advocaten,

— der belgischen Regierung, vertreten durch M. Jacobs als Bevollmächtigte im Beistand von F. Petillion, avocat, und J. Jansen, advocaat,

— der polnischen Regierung, vertreten durch M. Szpunar als Bevollmächtigten,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch L. Lozano Palacios und P. Van Nuffel als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 26. Mai 2011

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung 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 Dienstequalität (ABl. 1998, L 15, S. 14), insbesondere

ihres Art. 19, die Auslegung dieser Richtlinie in der durch die Richtlinie 2002/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Juni 2002 (ABl. L 176, S. 21) geänderten Fassung und in der durch die Richtlinie 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 (ABl. L 52, S. 3) geänderten Fassung sowie die Auslegung von Art. 49 AEUV.

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der DHL International NV, ehemals Express Line NV (im Folgenden: Express Line), und dem Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (Belgisches Institut für Postdienste und Telekommunikation, im Folgenden: BIPT) über die Entrichtung des Beitrags für den Schlichtungsdienst für den Postsektor, zu der Express Line verpflichtet sein soll.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Die Erwägungsgründe 10 und 35 der Richtlinie 97/67 lauten:

„(10) Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip ist auf Gemeinschaftsebene ein Bestand an allgemeinen Grundsätzen festzulegen; es ist jedoch den Mitgliedstaaten zu überlassen, die Verfahren im Einzelnen festzulegen und das für ihre Situation geeignetste System zu wählen.

…

(35) Im Rahmen der Verbesserung der Dienstleistungsqualität müssen etwaige Streitfälle rasch und wirksam bearbeitet werden. Zusätzlich zu den nach einzelstaatlichem Recht oder Gemeinschaftsrecht offen stehenden Rechtsmitteln sollte ein Beschwerdeverfahren vorgesehen werden, das transparent, einfach und kostengünstig und allen beteiligten Parteien zugänglich sein sollte."

4 Art. 2 Nrn. 1, 14 und 17 der Richtlinie 97/67 bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

1. ‚Postdienste' die Dienste im Zusammenhang mit der Abholung, dem Sortieren, dem Transport und der Zustellung von Postsendungen;

…

14. ‚Genehmigung' jede Erlaubnis, in der für den Postsektor spezielle Rechte und Verpflichtungen festgelegt werden und in der Unternehmen gestattet wird, Postdienste zu erbringen und gegebenenfalls Postnetze für die Bereitstellung derartiger Dienste zu errichten und/oder zu betreiben, und die in Form einer ‚Allgemeingenehmigung' oder ‚Einzelgenehmigung' entsprechend den nachstehenden Definitionen erteilt wird:

— ‚Allgemeingenehmigung' ungeachtet einer Verpflichtung zu Registrierungs- oder Meldeverfahren jede Genehmigung, die aufgrund einer

‚Gruppengenehmigung' oder aufgrund allgemeiner Rechtsvorschriften ein Unternehmen davon entbindet, vor der Ausübung der aus der Genehmigung herrührenden Rechte die ausdrückliche Zustimmung der nationalen Regulierungsbehörde einzuholen,

— ‚Einzelgenehmigung' eine durch eine nationale Regulierungsbehörde erteilte Genehmigung, die einem Unternehmen bestimmte Rechte verleiht oder die Tätigkeit des Unternehmens bestimmten Verpflichtungen, gegebenenfalls in Ergänzung der Allgemeingenehmigung, unterwirft, sofern das Unternehmen die entsprechenden Rechte ohne Zustimmung der nationalen Regulierungsbehörde nicht ausüben kann;

…

17. ‚Nutzer' die natürliche oder juristische Person, die eine Universaldienstleistung als Absender oder Empfänger in Anspruch nimmt."

5 Gemäß den Art. 3 und 4 der Richtlinie 97/67 benennen die Mitgliedstaaten einen oder mehrere Anbieter von Universaldiensten, wobei dieser Dienst ständig flächendeckend postalische Dienstleistungen einer bestimmten Qualität zu tragbaren Preisen für alle Nutzer bietet. Was die nicht benannten Anbieter betrifft, können die Mitgliedstaaten nach Art. 9 der Richtlinie 97/67 Allgemeingenehmigungen für nicht zum Universaldienst gehörende Postdienste und Genehmigungsverfahren einschließlich Einzelgenehmigungen für zum Universaldienst gehörende Postdienste einführen.

6 Im Übrigen konnten die Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 2010, soweit es für die Aufrechterhaltung des Universaldienstes notwendig war, gemäß Art. 7 der Richtlinie 97/67 Postdienste allgemein für den (die) Anbieter von Universaldienstleistungen reservieren.

7 Art. 19 der Richtlinie 97/67 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer insbesondere bei Verlust, Entwendung oder Beschädigung der Sendungen sowie bei Verstoß gegen die Qualitätsnormen transparente, einfache und kostengünstige Verfahren geschaffen werden.

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass mittels dieser Verfahren Streitfälle angemessen und zügig geregelt werden können, und sie sehen vor, dass in berechtigten Fällen eine Möglichkeit der Rückerstattung und/oder Kompensation besteht.

Unbeschadet anderer Rechtsbehelfe, die nach innerstaatlichem Recht oder Gemeinschaftsrecht offen stehen, tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass Nutzer, die individuell oder, wenn dies nach innerstaatlichem Recht so vorgesehen ist, zusammen mit Verbraucherverbänden vorstellig werden, den zuständigen innerstaatlichen Behörden Beschwerdefälle vorlegen können, die mit dem Anbieter der Universaldienstleistungen nicht befriedigend gelöst worden sind.

Nach Maßgabe von Artikel 16 tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass die Anbieter von Universaldienstleistungen mit dem Jahresbericht über die Leistungskontrolle Angaben über die Häufigkeit von Beschwerden und über die Art und Weise ihrer Bearbeitung veröffentlichen."

8 Der 28. Erwägungsgrund der Richtlinie 2002/39 lautet:

„Es dürfte angebracht sein, dass die nationalen Regulierungsbehörden die Einführung von Lizenzen daran knüpfen, dass die Lizenzinhaber transparente, einfache und kostengünstige Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden ihrer Kunden verfügbar machen, unabhängig davon, ob sie Dienste des/der Universaldienstanbieter(s) oder Dienste von Gesamtlizenzinhabern bzw. von Einzellizenzinhabern betreffen. Es dürfte ferner angebracht sein, diese Verfahren allen Nutzern von Postdienstleistungen auch außerhalb des Universaldienstes zur Verfügung zu stellen. Solche Verfahren sollten Verfahren zur Feststellung der Haftung bei Verlust oder Beschädigung von Postsendungen beinhalten."

9 Art. 19 der Richtlinie 97/67 in der durch die Richtlinie 2002/39 geänderten Fassung bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer, insbesondere bei Verlust, Entwendung oder Beschädigung der Sendungen sowie bei Verstoß gegen die Qualitätsnormen, transparente, einfache und kostengünstige Verfahren geschaffen werden (einschließlich Verfahren zur Feststellung der Haftung in Fällen, in denen mehr als ein Betreiber beteiligt ist).

Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass dieses Prinzip auch für Empfänger von folgenden Dienstleistungen Anwendung findet:

— Dienstleistungen, die nicht zum Universaldienst gemäß Artikel 3 gehören,

— Dienstleistungen, die zum Universaldienst gemäß Artikel 3 gehören, aber nicht vom Universaldienstanbieter erbracht werden.

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass mittels der Verfahren nach Absatz 1 Streitfälle angemessen und zügig geregelt werden können, und sie sehen vor, dass in berechtigten Fällen eine Möglichkeit der Rückerstattung und/oder Kompensation besteht.

Unbeschadet anderer Rechtsbehelfe, die nach innerstaatlichem Recht oder Gemeinschaftsrecht offen stehen, tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass Nutzer, die individuell oder, wenn dies nach innerstaatlichem Recht so vorgesehen ist, zusammen mit Verbraucherverbänden vorstellig werden, den zuständigen innerstaatlichen Behörden Beschwerdefälle vorlegen können, die mit dem Anbieter der Universaldienstleistungen nicht befriedigend gelöst worden sind.

Nach Maßgabe von Artikel 16 tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass die Anbieter von Universaldienstleistungen mit dem Jahresbericht über die Leistungskontrolle Angaben über die Häufigkeit von Beschwerden und über die Art und Weise ihrer Bearbeitung veröffentlichen."

10 Der 42. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/6 lautet:

„(42) Entsprechend den Vorschriften in anderen Dienstleistungsbereichen und um den Verbraucherschutz zu verstärken, sollte die Anwendung von Mindestgrundsätzen für Beschwerdeverfahren von der Ebene des Universaldienstes auch auf andere Anbieter ausgedehnt werden. Es ist zweckmäßig, zur Erreichung einer höheren Effektivität der Beschwerdeverfahren die Anwendung außergerichtlicher Streitbeilegungsverfahren zu fördern, wie in der Empfehlung 98/257/EG der Kommission vom 30. März 1998 betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten zuständig sind [ABl. L 115, S. 31], und in der Empfehlung 2001/310/EG der Kommission vom 4. April 2001 über die Grundsätze für an der einvernehmlichen Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten beteiligte außergerichtliche Einrichtungen [ABl. L 109, S. 56] ausgeführt. Die Verbraucherinteressen

würden auch durch eine größere Interoperabilität zwischen Betreibern aufgrund des Zugangs zu bestimmten Komponenten der Infrastruktur und zu bestimmten Dienstleistungen sowie durch die Anforderung der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden und Verbraucherschutzstellen gefördert.

Um die Interessen der Nutzer bei Diebstahl, Verlust oder Beschädigung von Postsendungen zu schützen, sollten die Mitgliedstaaten gegebenenfalls ein Rückerstattungs- und/oder Entschädigungssystem einführen."

11 Art. 2 Nr. 17 der Richtlinie 97/67 in der durch die Richtlinie 2008/6 geänderten Fassung bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

…

17. ‚Nutzer' die natürliche oder juristische Person, die einen Postdienst als Absender oder Empfänger in Anspruch nimmt;"

12 Art. 19 der Richtlinie 97/67 in der durch die Richtlinie 2008/6 geänderten Fassung lautet:

„(1) Unbeschadet der einschlägigen internationalen und nationalen Bestimmungen über Entschädigungsregelungen stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass alle Postdiensteanbieter für die Bearbeitung von Nutzerbeschwerden insbesondere bei Verlust, Entwendung oder Beschädigung der Sendungen sowie bei Verstoß gegen die

Qualitätsnormen transparente, einfache und kostengünstige Verfahren einrichten (einschließlich Verfahren zur Feststellung der Haftung in Fällen, in denen mehr als ein Betreiber beteiligt ist).

Die Mitgliedstaaten ergreifen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass mittels der Verfahren nach Absatz 1 Streitfälle angemessen und zügig geregelt werden können, und sie sehen vor, dass in berechtigten Fällen eine Möglichkeit der Rückerstattung und/oder Entschädigung besteht.

Die Mitgliedstaaten fördern außerdem die Entwicklung unabhängiger außergerichtlicher Mechanismen zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Postdiensteanbietern und Nutzern.

(2) Unbeschadet anderer Beschwerdemöglichkeiten oder Rechtsmittel, die nach innerstaatlichem Recht oder Gemeinschaftsrecht offen stehen, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Nutzer, einzeln oder, wenn dies nach innerstaatlichem Recht vorgesehen ist, zusammen mit Verbraucherverbänden den zuständigen nationalen Behörden Fälle vorlegen können, in denen Beschwerden von Nutzern bei Unternehmen, die Postdienste im Rahmen des Universaldienstes erbringen, nicht befriedigend gelöst worden sind.

Nach Maßgabe von Artikel 16 stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Universaldiensteanbieter und gegebenenfalls die Unternehmen, die im Rahmen des Universaldienstes Dienstleistungen erbringen, mit dem Jahresbericht über die Kontrolle der Normeneinhaltung Angaben über die Häufigkeit von Beschwerden und über die Art und Weise ihrer Bearbeitung veröffentlichen."

Nationales Recht

13 Mit dem Gesetz vom 21. März 1991 über die Reform bestimmter Staatsbetriebe (*Belgisch Staatsblad* vom 27. März 1991, S. 6155) in der durch den Königlichen Erlass vom 9. Juni 1999 (*Belgisch Staatsblad* vom 18. August 1999, S. 30697) geänderten Fassung ist neben anderen Regelungen die Richtlinie 97/67 in belgisches Recht umgesetzt worden.

14 Dieses Gesetz bestimmt einen Universaldienstanbieter und reserviert für ihn bestimmte Postdienste. Die Erbringung eines nicht reservierten Postdienstes, der zum Universaldienst gehört, setzt eine Einzelgenehmigung voraus. Ferner setzt die Erbringung eines Postdienstes, der nicht zum Universaldienst gehört, u. a. eine Anmeldung beim BIPT voraus.

15 Das genannte Gesetz in der durch das Gesetz vom 21. Dezember 2006 mit verschiedenen Bestimmungen für die Einrichtung des Schlichtungsdienstes für den Postsektor und zur Änderung des Gesetzes vom 13. Juni 2005 betreffend die elektronische Kommunikation (*Belgisch Staatsblad* vom 23. Januar 2007, S. 2965) geänderten Fassung (im Folgenden: Gesetz von 1991) bestimmt in Art. 43 ter:

„§ 1 Beim [BIPT] wird ein Schlichtungsdienst für den Postsektor eingerichtet, der für Angelegenheiten zuständig ist, die die Nutzer der folgenden Unternehmen betreffen:

1. [der Universaldienstanbieter];

2. Unternehmen, die Postdienste … anbieten, die genehmigungspflichtig sind …;

3. Unternehmen, die Postdienste … anbieten, die anmeldepflichtig sind …

Unter Nutzerangelegenheiten sind Angelegenheiten zu verstehen, die die Interessen der Nutzer betreffen, die selbst keine Postdienste anbieten.

…

§ 3 Der Schlichtungsdienst für den Postsektor hat folgende Aufgaben:

1. Prüfung sämtlicher Nutzerbeschwerden im Zusammenhang mit:

   a) den Tätigkeiten [des Universaldienstanbieters]

   b) den Posttätigkeiten der in § 1 [Nrn.] 2 und 3 dieses Artikels genannten Unternehmen.

2. Unter Posttätigkeiten ist für die Anwendung dieses Kapitels zu verstehen:

   …

3. Vermittlung zur Erleichterung einer gütlichen Einigung in Streitigkeiten zwischen den in § 1 dieses Artikels genannten Unternehmen und Nutzern;

4. Abgabe von Empfehlungen an die in § 1 dieses Artikels genannten Unternehmen, wenn eine gütliche Einigung nicht erreicht werden kann. Eine Abschrift der Empfehlung ist an den Beschwerdeführer zu richten;

5. möglichst umfassende Aufklärung von Nutzern, die sich schriftlich oder mündlich an ihn wenden, über ihre Rechte und ihre Interessen;

6. Erstattung von Gutachten auf Ersuchen des für den Postsektor zuständigen Ministers, des für Verbraucherschutz zuständigen Ministers, des [BIPT] oder des beratenden Ausschusses für die Postdienste im Rahmen seiner Aufgaben;

7. Zusammenarbeit mit

   a) weiteren unabhängigen sektoriellen Streitsachenausschüssen oder unabhängigen Schlichtern …;

   b) ausländischen Schlichtern oder Instanzen mit gleichwertigen Aufgaben, die als Rechtsbehelfsinstanz für die Bearbeitung von Beschwerden tätig sind, für die der Schlichtungsdienst für den Postsektor zuständig ist.

Gegebenenfalls können von dem Minister, der für den Verbraucherschutz zuständig ist, Zusammenarbeitsprotokolle erstellt werden.

§ 4 Beschwerden von Endnutzern sind nur dann zulässig, wenn zunächst eine Beschwerde im internen Verfahren des betreffenden Unternehmens eingelegt worden ist. Beschwerden von Endnutzern sind unzulässig, wenn sie anonym oder nicht schriftlich beim Schlichtungsdienst für den Postsektor eingelegt worden sind.

…

§ 5 Der Schlichtungsdienst für den Postsektor kann im Rahmen einer bei ihm eingelegten Beschwerde vor Ort Einsicht in Bücher, Schriftwechsel, Protokolle und allgemein sämtliche Dokumente und sämtliche schriftlichen Aufzeichnungen des betreffenden Unternehmens oder der betreffenden Unternehmen nehmen, die sich unmittelbar auf den Gegenstand der Beschwerde beziehen, mit Ausnahme von Unterlagen, die dem Briefgeheimnis unterliegen. Er kann von den Verwaltung- oder Personalgremien der betreffenden Unternehmen sämtliche Erläuterungen oder Angaben verlangen und sämtliche Ermittlungen vornehmen, die für seine Prüfung erforderlich sind.

Die auf diese Weise erlangten Informationen werden vertraulich behandelt, wenn ihre Offenlegung dem Unternehmen allgemein schaden kann.

Der Schlichtungsdienst unterliegt im Rahmen seiner Zuständigkeiten keinen behördlichen Weisungen.

Die Prüfung einer Beschwerde wird beendet, wenn sie Gegenstand einer gerichtlichen Klage wird.

§ 6 Das betreffende Unternehmen verfügt über eine Frist von 20 Werktagen für die Begründung seiner Entscheidung, falls es der Empfehlung im Sinne von § 3 Nr. 4 dieses Artikels nicht folgt. Die mit Gründen versehene Entscheidung wird dem Beschwerdeführer und dem Schlichtungsdienst übermittelt.

Nach Ablauf der im vorhergehenden Absatz festgelegten Frist übersendet der Schlichtungsdienst dem betreffenden Unternehmen ein Erinnerungsschreiben. Das Unternehmen verfügt über eine neue Frist von 20 Werktagen für die Begründung seiner Entscheidung, falls es der Empfehlung im Sinne von § 3 Nr. 4 dieses Artikels nicht folgt. Die mit Gründen versehene Entscheidung wird dem Beschwerdeführer und dem Schlichtungsdienst übermittelt.

Wird die erwähnte Frist nicht eingehalten, verpflichtet sich das betreffende Unternehmen, das Gutachten in Bezug auf die besondere und persönliche Entschädigung auf den betreffenden Beschwerdeführer anzuwenden.

§ 7 Erklärt der Schlichtungsdienst für den Postsektor die Beschwerde eines Nutzers für zulässig, setzt der Unternehmer das Einziehungsverfahren für einen Zeitraum von höchstens vier Monaten ab der Einlegung der Beschwerde beim Schlichtungsdienst bzw. bis zu dem Zeitpunkt aus, zu dem der Schlichtungsdienst für den Postsektor eine Empfehlung abgegeben hat oder eine gütliche Einigung erreicht worden ist."

16 Art. 45 ter des Gesetzes von 1991 regelt die Finanzierung des Schlichtungsdienstes für den Postsektor durch Einführung eines jährlichen Schlichtungsbeitrags, der von den in Art. 43 ter Abs. 1 dieses Gesetzes erwähnten Unternehmen, deren Umsatz 500 000 Euro übersteigt, beim BIPT zu entrichten ist.

17 Die Höhe des geschuldeten Beitrags wird jährlich vom BIPT nach einer Formel festgesetzt, die im Wesentlichen den Vorjahresumsatz des betreffenden Unternehmens aus den in den Zuständigkeitsbereich des Schlichtungsdienstes fallenden Tätigkeiten und die Zahl der im Vorjahr vom Schlichtungsdienst bearbeiteten Beschwerden gegen dieses Unternehmen berücksichtigt. Die zum festgesetzten Fälligkeitszeitpunkt nicht entrichteten Beiträge sind kraft Gesetzes zum gesetzlichen Zinssatz zuzüglich 2 % zu verzinsen.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

18 Express Line gehört der DHL-Unternehmensgruppe mit Hauptsitz in Bonn (Deutschland) an. Ihre Tätigkeit besteht hauptsächlich in der Erbringung von Expressdienstleistungen; nach eigenen Angaben befördert sie individuell Dokumente, Pakete, Paletten oder Wagenladungen auf dem Luft- oder Landweg.

19 Anfang 2006 forderte das BIPT Express Line und mehrere Express- und Kurierdienste auf, für Dienstleistungen, die das BIPT entweder als nicht reservierte, zum Universaldienst gehörende Postdienste oder als nicht zum Universaldienst gehörende Postdienste betrachtete, gemäß den einschlägigen Bestimmungen des Gesetzes von 1991 eine Einzelgenehmigung zu beantragen oder eine Anmeldung vorzunehmen.

20 Am 23. November 2006 meldete Express Line gemäß dem Gesetz von 1991 Postdienste an, die nicht zum Universaldienst gehören. Sie stellte ihre Anmeldung jedoch unter den ausdrücklichen Vorbehalt, dass sie die Einstufung ihrer Expressdienstleistungen als „Postdienste“ nicht anerkenne.

21 Mit Schreiben vom 11. Juli 2007 teilte das BIPT Express Line mit, dass sie in die Zuständigkeit des Schlichtungsdienstes falle und den Schlichtungsbeitrag schulde, und verlangte von ihr Auskünfte, um den Betrag des von ihr zu entrichtenden Beitrags berechnen zu können.

22 Express Line hielt mit Einschreibebrief ihren Standpunkt aufrecht und bestritt, dass sie in die Zuständigkeit des Schlichtungsdienstes für den Postsektor falle und infolgedessen zur Zahlung des Beitrags für die Finanzierung dieses Dienstes verpflichtet sei. Ihre Kurierdienste seien keine Postdienste, sondern Transport- und Logistikdienste mit Mehrwert, die für Unternehmen bestimmt seien.

23 Am 13. November 2008 stellte das BIPT fest, dass Express Line gegen das Gesetz von 1991 verstoßen habe, und setzte ihr unter Androhung eines Ordnungsgelds eine Frist für die Übermittlung der für die Berechnung des von ihr geschuldeten Schlichtungsbeitrags erforderlichen Angaben. Express Line erhob gegen diese Mahnung Klage beim vorlegenden Gericht.

24 In diesem Kontext hat der Hof van beroep te Brussel (Berufungsgericht Brüssel) das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Sind die Bestimmungen der Richtlinie 97/67 in der durch die Richtlinie 2002/39 geänderten Fassung, und insbesondere, doch ohne darauf beschränkt zu sein, deren Art. 19, auch unter Berücksichtigung der durch die Richtlinie 2008/6 vorgenommenen Änderungen, die bis spätestens 31. Dezember 2010 in nationales Recht umgesetzt werden müssen, so aufzufassen und auszulegen, dass die

Mitgliedstaaten nicht befugt sind, Anbietern von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten eine externe Beschwerderegelung zwingend vorzuschreiben, da

a) die Richtlinie bezüglich der anwendbaren Beschwerdeverfahren zum Schutz der Nutzer von Postdiensten eine vollständige Harmonisierung darstellt, oder

b) diese Verpflichtung durch die Richtlinie 2002/39 nur den Universaldienstanbietern und seit der Einführung der Richtlinie 2008/6 allen Anbietern von Universaldiensten auferlegt wird, während die Mitgliedstaaten nach dem Wortlaut von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 3 der Richtlinie 97/67 in der durch die Richtlinie 2008/6 geänderten Fassung die Entwicklung unabhängiger außergerichtlicher Mechanismen zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Anbietern anderer Postdienste als des Universaldienstes und Endverbrauchern nur fördern, jedoch nicht vorschreiben dürfen?

2. Sind, wenn die Antwort auf die erste Frage lautet, dass die Postrichtlinie als solche die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, eine externe Beschwerderegelung, wie sie in Art. 19 Abs. 2 Unterabs. 1 der Richtlinie 97/67 in der durch die Richtlinie 2008/6 geänderten Fassung für Universaldienstanbieter vorgesehen ist, auch Anbietern von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten zwingend vorzuschreiben, die Grundsätze des freien Dienstleistungsverkehrs (Art. 49 ff. EG, jetzt Art. 56 ff. AEUV) dahin auszulegen, dass von einem Mitgliedstaat aufgrund zwingender Gründe des Allgemeininteresses zum Schutz der Verbraucher eingeführte Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs, durch die eine externe Beschwerderegelung, wie sie in Art. 19 Abs. 2 Unterabs. 1 der Richtlinie 97/67 in der durch die Richtlinie 2008/6 geänderten Fassung für die Universaldienstanbieter vorgesehen ist, auch Anbietern von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten zwingend vorgeschrieben wird, selbst dann mit dem AEU-Vertrag vereinbar sind, wenn bei der Anwendung der betreffenden Beschwerderegelung kein Unterschied zwischen Beschwerden von Verbrauchern und Beschwerden

von anderen Endnutzern gemacht wird, obwohl die Nutzer dieser Dienste (im vorliegenden Fall Express- und Kurierdienste) ganz überwiegend professionelle Nutzer sind?

Zu den Vorlagefragen

Vorbemerkungen

25 Nach Ansicht von Express Line hätte zum einen das vorlegende Gericht dem Gerichtshof eine zusätzliche Frage vorlegen müssen, die zu stellen es ausdrücklich abgelehnt habe, nämlich, ob Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 97/67 dahin auszulegen sei, dass er einer nationalen Regelung entgegenstehe, die als Postdienste nicht nur Dienste betrachte, die kumulativ in der Abholung, dem Sortieren, dem Transport und der Zustellung von Postsendungen bestünden, sondern auch Dienstleistungen die in einem oder mehreren dieser Vorgänge bestünden.

26 Zum anderen vertritt die Klägerin des Ausgangsverfahrens die Ansicht, dass das Vorabentscheidungsersuchen gegenstandslos geworden sei, da sie im Ausgangsverfahren ihre auf Unionsrecht gestützten Klagegründe fallen gelassen habe.

27 Insoweit ist zu beachten, dass es im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten nach Art. 267 AEUV allein Sache des mit dem Rechtsstreit befassten nationalen Gerichts ist, in dessen Verantwortungsbereich

die zu erlassende gerichtliche Entscheidung fällt, im Hinblick auf die Besonderheiten der bei ihm anhängigen Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung zum Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof von ihm vorgelegten Fragen zu beurteilen (vgl. u. a. Urteile vom 7. Januar 2003, BIAO, C-306/99, Slg. 2003, I-1, Randnr. 88, vom 14. Dezember 2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, Slg. 2006, I-11987, Randnr. 16, und vom 2. April 2009, Pedro IV Servicios, C-260/07, Slg. 2009, I-2437, Randnr. 28).

28 Damit haben auch nur die nationalen Gerichte zu bestimmen, welche Fragen dem Gerichtshof vorzulegen sind; die Parteien können die Fragen inhaltlich nicht ändern. Außerdem wäre eine Änderung des Gehalts der Vorabentscheidungsfragen oder eine Beantwortung der von den Klägern der Ausgangsverfahren in ihren Stellungnahmen genannten Zusatzfragen mit der dem Gerichtshof durch Art. 267 AEUV übertragenen Rolle und mit seiner Verpflichtung unvereinbar, sicherzustellen, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten und die Verfahrensbeteiligten die Möglichkeit haben, gemäß Art. 23 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union Erklärungen abzugeben, wobei zu berücksichtigen ist, dass den Verfahrensbeteiligten nach dieser Vorschrift nur die Vorlageentscheidungen zugestellt werden (vgl. Urteil vom 15. Oktober 2009, Hochtief und Linde-Kca-Dresden, C-138/08, Slg. 2009, I-9889, Randnrn. 21 und 22 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

29 Darüber hinaus ist der Gerichtshof nicht zur Entscheidung befugt, wenn das Verfahren vor dem vorlegenden Gericht beendet ist (Urteil vom 16. Juli 1992, Lourenço Dias, C-343/90, Slg. 1992, I-4673, Randnr. 18), und Art. 267 AEUV erlaubt ihm zudem auch im Fall einer Änderung des einschlägigen innerstaatlichen Rechts nicht, zu prüfen, ob in dem beim nationalen Gericht anhängigen Verfahren noch ein gegenwärtiges Interesse an der gestellten Frage besteht (Urteil vom 14. Dezember 1971, Politi, 43/71, Slg. 1971, 1039, Randnr. 3).

30 Da das vorlegende Gericht im vorliegenden Fall weder die Erforderlichkeit noch die Erheblichkeit einer Frage des Inhalts anerkannt hat, ob die vom Begriff „Postdienste“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 97/67 erfassten Vorgänge kumulativ oder alternativ zu verstehen sind, kann der Gerichtshof keine entsprechende Prüfung vornehmen.

31 Da das vorlegende Gericht außerdem trotz des entsprechenden Antrags der Klägerin des Ausgangsverfahrens sein Vorabentscheidungsersuchen nicht förmlich zurückgezogen hat und das Ausgangsverfahren nicht beendet ist, bleibt die Antwort des Gerichtshofs auf die gestellten Fragen erforderlich, um das Gericht in die Lage zu versetzen, sein Urteil zu erlassen.

Zur ersten Frage

32 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Richtlinie 97/67 unter Berücksichtigung der durch die Richtlinien 2002/39 und 2008/6 vorgenommenen Änderungen dahin auszulegen ist, dass sie einer nationalen Regelung entgegensteht, die für die Anbieter von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten ein externes Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer dieser Dienstleistungen vorschreibt.

33 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 97/67 sowohl in ihrer ursprünglichen Fassung als auch in der Fassung aufgrund der durch die Richtlinien 2002/39 und 2008/6 vorgenommenen Änderungen in ihrem Art. 19 zwei Arten von Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer von Postdiensten vorsieht, nämlich ein internes Verfahren beim Diensteanbieter und ein externes Verfahren bei der zuständigen nationalen Behörde.

34 Das vorlegende Gericht äußert Zweifel an der Möglichkeit, für Anbieter von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten das externe Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden vorzuschreiben, da die Richtlinie 97/67 eine vollständige Harmonisierung der Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden vornehme und

eine solche Verpflichtung nur für den Universaldienstanbieter — seit den Änderungen durch die Richtlinie 2002/39 — und für alle anderen Anbieter von zum Universaldienst gehörenden Postdiensten — seit den Änderungen durch die Richtlinie 2008/6 — vorschreibe.

35 Hierzu ist erstens festzustellen, dass die Richtlinie 97/67 entgegen der Ansicht des vorlegenden Gerichts keine vollständige Harmonisierung der dort vorgesehenen Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden vornimmt.

36 Zum einen stellt sich die Richtlinie 97/67, wie aus ihrem zehnten Erwägungsgrund hervorgeht, als ein Bestand an allgemeinen Grundsätzen auf Unionsebene dar; es ist jedoch den Mitgliedstaaten überlassen, die Verfahren im Einzelnen festzulegen (Urteil vom 11. März 2004, Asempre et Asociación Nacional de Empresas de Externalización y Gestión de Envíos y Pequeña Paquetería, C-240/02, Slg. 2004, I-2461, Randnr. 30) und das für ihre Situation geeignetste System zu wählen.

37 Zum anderen ist das Fehlen einer solchen vollständigen Harmonisierung umso offenkundiger, was die in der Richtlinie 97/67 vorgesehenen Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden angeht.

38 Wie aus dem 35. Erwägungsgrund und aus Art. 19 der Richtlinie 97/67 sowohl in der ursprünglichen Fassung als auch in den späteren Fassungen hervorgeht, dienen die Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden, die transparent, einfach und kostengünstig sein müssen, der Verbesserung der Dienstleistungsqualität, indem sie eine rasche, angemessene und wirksame Bearbeitung von Streitfällen vorsehen, und ergänzen die nach nationalem Recht und Unionsrecht offen stehenden Rechtsbehelfe.

39 Zweitens sind die übrigen Zweifel des vorlegenden Gerichts an der Vereinbarkeit des Gesetzes von 1991 mit der Richtlinie 97/67 zurückzuweisen, weil sie ebenfalls keine Bestätigung im Inhalt der relevanten Bestimmungen dieser Richtlinie — in ihrer ursprünglichen Fassung wie in ihren geänderten Fassungen — über die Verfahren für die Bearbeitung von Beschweren finden.

40 Die Richtlinie 97/67 hat nämlich stets den ergänzenden Charakter dieser Verfahren gegenüber den nach nationalem Recht offen stehenden Rechtsbehelfen und somit den entsprechenden Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten beibehalten. Zwar haben die Änderungen der Richtlinie diesen Gestaltungsspielraum schrittweise beschränkt, doch dienen die auf diese Weise festgelegten Grenzen und Leitlinien der Erstreckung der Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden auf alle Postdiensteanbieter.

41 So hatten zunächst die Mitgliedstaaten nach Art. 2 Nr. 17 sowie Art. 19 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 97/67 dafür Sorge zu tragen, dass für die Bearbeitung von Beschwerden durch den Universaldienstanbieter interne und externe Verfahren geschaffen wurden, die nur die Leistungen dieses Dienstes betrafen. Die den Mitgliedstaaten obliegende Verpflichtung beschränkte sich somit auf diese Dienste und diesen Anbieter, doch verfügten die Mitgliedstaaten über einen Gestaltungsspielraum, der es ihnen erlaubte, andere Rechtsbehelfe zu eröffnen.

42 Später wurde Art. 19 durch die Richtlinie 2002/39 ein neuer Absatz angefügt, wonach die Mitgliedstaaten vorsehen konnten, dass das „Prinzip", das darin bestand, für die Schaffung von Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden Sorge zu tragen, auch für Empfänger von Dienstleistungen Anwendung fand, die nicht zum Universaldienst gehörten oder die zwar zum Universaldienst gehörten, aber nicht vom Universaldienstanbieter erbracht wurden.

43 Im Kern blieben die Verpflichtung und der Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten, die in Randnr. 41 des vorliegenden Urteils erwähnt sind, in diesen beiden Fassungen der Richtlinie 97/67 gleich, da der Wortlaut von Art. 19 Abs. 3 in seiner ursprünglichen Fassung nicht geändert wurde. Wie sich jedoch aus dem 28. Erwägungsgrund der Richtlinie 2002/39 ergibt, wurde mit den Änderungen des Art. 19 der Richtlinie 97/67 bezweckt, die Mitgliedstaaten zu veranlassen, die internen Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden auf die Nutzer sämtlicher Postdienste zu erstrecken, unabhängig davon, ob es sich um Universaldienste handelte oder nicht und ob der Anbieter dieser Leistungen der Universaldienstanbieter oder der Inhaber einer Genehmigung war.

44 Schließlich hat sich die Richtlinie 2008/6 insbesondere Art. 2 Nr. 17 der Richtlinie 97/67 und Art. 19 Abs. 1 dieser Richtlinie in der durch die Richtlinie 2002/39 geänderten Fassung dadurch geändert, dass sie die Einrichtung interner Verfahren für die Bearbeitung von Nutzerbeschwerden für alle Postdiensteanbieter vorgesehen hat, wobei Nutzer nunmehr definiert ist als natürliche oder juristische Person, die einen Postdienst in Anspruch nimmt.

45 Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 3 der Richtlinie 97/67 in der durch die Richtlinie 2008/6 geänderten Fassung, der eine neue Bestimmung ist, sieht vor, dass die Mitgliedstaaten außerdem die Entwicklung unabhängiger außergerichtlicher Mechanismen zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Postdiensteanbietern und Nutzern fördern. Art. 19 Abs. 2 Unterabs. 1 enthält ebenfalls eine neue Verpflichtung, denn er erstreckt das externe Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden auf Unternehmen, die Postdienste im Rahmen des Universaldienstes erbringen.

46 Wie aus dem 42. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/6 hervorgeht, dienen diese Änderungen dazu, die Anwendung der Mindestgrundsätze für Beschwerdeverfahren nicht mehr auf die Universaldienstanbieter zu beschränken.

47 Somit konzipiert die Richtlinie 97/67 sowohl in ihrer ursprünglichen Fassung als auch in ihren geänderten Fassungen die von ihr vorgesehenen Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden als Mindestrahmen, der die nach nationalem Recht und nach Unionsrecht eröffneten Rechtsbehelfe ergänzt, und die Mitgliedstaaten verfügen damit über einen Gestaltungsspielraum, um die Verfahren im Einzelnen festzulegen und das für ihre Situation geeignetste System zu wählen, wobei sie die durch diese Richtlinie vorgeschriebenen Grenzen und Leitlinien beachten müssen.

48 Solche Grenzen und Leitlinien bestehen zunächst in der Pflicht, für die Schaffung interner und externer Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden des/der Nutzer des Universaldienstes zu sorgen, eine Pflicht, die bereits in der ursprünglichen Fassung der Richtlinie 97/67 vorgesehen war.

49 Später sah die Richtlinie 97/67 die Pflicht vor, für die Schaffung interner Verfahren durch alle Postdiensteanbieter und externer Verfahren durch die Unternehmen zu sorgen, die zum Universaldienst gehörende Postdienste anbieten, eine Pflicht, die durch die Richtlinie 2008/6 in Ergänzung der bereits durch die Richtlinie 2002/39 aufgestellten Leitlinien eingeführt wurde.

50 Schließlich ergibt sich aus der Richtlinie 97/67 die Pflicht zur Förderung der Einführung unabhängiger außergerichtlicher Mechanismen zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Postdiensteanbietern und Nutzern, eine Pflicht, die durch die Richtlinie 2008/6 geschaffen wurde.

51 Folglich verstößt eine nationale Regelung wie das Gesetz von 1991, das für die Anbieter von Postdiensten, die nicht zum Universaldienst gehören, ein externes Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer dieser Dienste vorschreibt, nicht nur nicht gegen die Richtlinie 97/67 in ihrer ursprünglichen Fassung wie in ihren geänderten Fassungen, sondern sie entspricht außerdem der in dieser Richtlinie seit ihrer Änderung durch die Richtlinie 2008/6 vorgesehenen Verpflichtung,

die Entwicklung unabhängiger außergerichtlicher Mechanismen zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Postdiensteanbietern und Nutzern zu fördern.

52 Daher ist auf die erste Frage zu antworten, dass die Richtlinie 97/67 in ihrer ursprünglichen Fassung sowie in den durch die Richtlinien 2002/39 und 2008/6 geänderten Fassungen dahin auszulegen ist, dass sie einer nationalen Regelung nicht entgegensteht, die für die Anbieter von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten ein externes Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer dieser Dienste vorschreibt.

Zur zweiten Frage

53 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 56 AEUV dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, die für die Anbieter von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten ein externes Verfahren für die Bearbeitung der Beschwerden von Nutzern dieser Dienste vorsieht.

54 Vorab ist festzustellen, dass Express Line zwar eine Gesellschaft belgischen Rechts ist, doch der DHL-Unternehmensgruppe angehört, deren Hauptsitz sich in Deutschland befindet. Ferner geht weder aus der Vorlageentscheidung noch aus der Vorgeschichte des Rechtsstreits des Ausgangsverfahrens hervor, dass dieser seinen Ursprung in einer besonderen Dienstleistung zwischen zwei oder mehreren Mitgliedstaaten haben könnte.

55 Daher ist die Freiheit, um die es im Ausgangsverfahren geht, nicht der freie Dienstleistungsverkehr, sondern die Niederlassungsfreiheit. Infolgedessen ist die zweite Vorlagefrage dahin zu verstehen, dass mit ihr Auskunft darüber begehrt wird, ob Art. 49 AEUV dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie dem Gesetz von 1991 entgegensteht, die für die Anbieter von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten ein externes Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer dieser Dienste vorschreibt.

56 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts stellt die Pflicht, sich einem solchen Verfahren zu unterwerfen, eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit der Anbieter von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten aus anderen Mitgliedstaaten als dem Königreich Belgien dar, die sich in diesem Mitgliedstaat niederlassen möchten. Zwar könne diese Beschränkung durch einen zwingenden Grund des im allgemeinen Interesse liegenden Verbraucherschutzes gerechtfertigt werden, doch lasse es Art. 49 AEUV nicht zu, dieses Verfahren vorzuschreiben, soweit es um Streitigkeiten gehe, die Postdienste wie den Kurierdienst beträfen, dessen Nutzer ganz überwiegend Unternehmer seien.

57 In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass, wie in Randnr. 35 des vorliegenden Urteils ausgeführt worden ist, die Richtlinie 97/67 keine vollständige Harmonisierung der Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer von Postdiensten vornimmt und dass daher die Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht über einen Gestaltungsspielraum unter Beachtung der sich aus dem Unionsrecht ergebenden Grenzen verfügen.

58 Die Niederlassungsfreiheit der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats umfasst nach ständiger Rechtsprechung die Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten sowie die Gründung und Leitung von Unternehmen unter den Voraussetzungen, die in den Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats der Niederlassung für dessen eigene Angehörigen aufgestellt

werden (vgl. Urteil vom 1. Oktober 2009, Gaz de France — Berliner Investissement, C-247/08, Slg. 2009, I-9225, Randnr. 54 und die dort angeführte Rechtsprechung).

59 Für die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats gegründeten Gesellschaften, die ihren satzungsmäßigen Sitz, ihre Hauptverwaltung oder ihre Hauptniederlassung innerhalb der Europäischen Union haben, ist mit der Niederlassungsfreiheit nach Art. 54 AEUV das Recht verbunden, ihre Tätigkeit in dem betreffenden Mitgliedstaat durch eine Tochtergesellschaft, Zweigniederlassung oder Agentur auszuüben (vgl. u. a. Urteile vom 21. September 1999, Saint-Gobain ZN, C-307/97, Slg. 1999, I-6161, Randnr. 35; vom 12. September 2006, Cadbury Schweppes und Cadbury Schweppes Overseas, C-196/04, Slg. 2006, I-7995, Randnr. 41, und vom 13. März 2007, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, C-524/04, Slg. 2007, I-2107, Randnr. 36).

60 Der Gerichtshof hat wiederholt darauf hingewiesen, dass Art. 49 AEUV jeder nationalen Regelung entgegensteht, die zwar ohne Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit anwendbar ist, die aber geeignet ist, die Ausübung der vom Vertrag garantierten Niederlassungsfreiheit durch die Unionsangehörigen zu behindern oder weniger attraktiv zu machen, und dass solche Behinderungen entstehen können, wenn ein Unternehmen aufgrund nationaler Vorschriften davon abgehalten werden könnte, untergeordnete Einheiten — wie etwa Betriebsstätten — in anderen Mitgliedstaaten zu gründen und seine Tätigkeiten über diese Einheiten auszuüben (Urteil vom 11. März 2010, Attanasio Group, C-384/08, Slg. 2010, I-2055, Randnrn. 43 und 44 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

61 Im vorliegenden Fall enthält die in Rede stehende Maßnahme keine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit.

62 Zunächst wird nämlich diese Maßnahme ohne Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit auf alle in Belgien niedergelassenen Anbieter von Postdiensten, die nicht zum Universaldienst gehören, angewandt. Sodann können, wie der Generalanwalt in Nr. 77 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, die Wirtschaftsteilnehmer nicht verlangen, dass ein Mitgliedstaat keine Strukturen für den rechtlichen Schutz der Interessen ihrer Kunden vorhält, die Arten der außergerichtlichen Beilegung von

Streitigkeiten vorsehen. Schließlich haben praktisch alle Mitgliedstaaten die externen Systeme der Bearbeitung von Beschwerden auf die Anbieter von Postdiensten erstreckt, die nicht zum Universaldienst gehören.

63 Unter diesen Umständen kann nicht mit Erfolg geltend gemacht werden, dass der bloße Umstand, dass für Anbieter von Postdiensten, die nicht zum Universaldienst gehören, ein externes Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer dieser Dienste vorgeschrieben wird, die Ausübung der vom Vertrag garantierten Niederlassungsfreiheit durch die Unionsangehörigen behindern oder weniger attraktiv machen könnte.

64 Daher ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 49 AEUV dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung nicht entgegensteht, die für die Anbieter von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten ein externes Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer dieser Dienste vorschreibt.

Kosten

65 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

1. **Die 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 Dienstequalität in ihrer ursprünglichen Fassung sowie in den durch die Richtlinie 2002/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Juni 2002 und die Richtlinie 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 geänderten Fassungen ist dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung nicht entgegensteht, die für die Anbieter von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten ein externes Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer dieser Dienste vorschreibt.**

2. **Art. 49 AEUV ist dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung nicht entgegensteht, die für die Anbieter von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten ein externes Verfahren für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer dieser Dienste vorschreibt.**

Unterschriften