SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS NIILO JÄÄSKINEN vom 26. Mai 2011 [1]

I — Einleitung

1. Der Hof van Beroep te Brussel (Belgien) stellt zwei Vorabentscheidungsfragen nach der 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 [2]. Insbesondere fragt er danach, welche Tragweite Art. 19 dieser Richtlinie angesichts der späteren Änderungen seines Wortlauts zukommt [3]. Darüber hinaus ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof um Auslegung der Art. 56 ff. AEUV über den freien Dienstleistungsverkehr.

2. In dem vor dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit zwischen der Express Line NV, jetzt der DHL International NV (im Folgenden: Express Line), und dem Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (Belgisches Institut für Postdienste und Telekommunikation, im Folgenden: BIPT) wird darüber gestritten, ob das beklagte Institut die Expressdienste dieses Unternehmens der Zuständigkeit des belgischen Schlichtungsdienstes für den Postsektor unterwerfen und von ihm daher die Entrichtung eines Beitrags fordern darf.

3. Mit dem vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen wird der Gerichtshof um Entscheidung darüber ersucht, ob die Mitgliedstaaten befugt sind, eine externe Beschwerderegelung für Nutzer von Postdiensten im Hinblick auf die Bestimmungen der Richtlinie 97/67, insbesondere auf deren Art. 19, der eine solche Regelung für Anbieter des postalischen Universaldienstes vorsieht, auf Anbieter zu erstrecken, die Postdienste erbringen, welche nicht zum Universaldienst gehören.

4. Für den Fall, dass diese erste Frage zu bejahen ist, möchte das vorlegende Gericht weiter wissen, ob eine solche Erstreckung mit den im AEU-Vertrag niedergelegten Grundsätzen des freien Dienstleistungsverkehrs vereinbar wäre. Angesichts der tatsächlichen Umstände der vorliegenden Rechtssache sind jedoch offenbar eher die Grundsätze der Niederlassungsfreiheit einschlägig und sollten

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — ABl. 1998, L 15, S. 14.

3 — Die erste Vorabentscheidungsfrage betrifft die Änderungen, die vorgenommen wurden durch die Richtlinien 2002/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Juni 2002 zur Änderung der Richtlinie 97/67 im Hinblick auf die weitere Liberalisierung des Marktes für Postdienste in der Gemeinschaft (ABl. L 176, S. 21) und 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67 im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft (ABl. L 52, S. 3).

daher vom Gerichtshof bei seiner Auslegung sinnvollerweise mitberücksichtigt werden.

5. Aufgrund der Entwicklung, die der Ausgangsrechtsstreit mit einer Klagerücknahme durch die Klägerin des Ausgangsverfahrens nach der Einreichung des Vorabentscheidungsersuchens durch das vorlegende Gericht genommen hat, wird jedoch zunächst darüber zu entscheiden sein, ob die gestellten Fragen im Rahmen eines Rechtsstreits, der sich möglicherweise erledigt hat, überhaupt noch zu beantworten sind.

II — Rechtlicher Rahmen

A — *Unionsrecht*

— Richtlinie 97/67

6. Der 35. und der 41. Erwägungsgrund der Richtlinie 97/67 lauten:

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

…

(41) Die Anwendung der Bestimmungen des Vertrags, insbesondere der Bestimmungen über den Wettbewerb und die Dienstleistungsfreiheit, bleibt von dieser Richtlinie unberührt."

7. In Art. 1 der Richtlinie 97/67 heißt es:

„Diese Richtlinie enthält gemeinsame Vorschriften für:

…

— die Festlegung von Qualitätsnormen für die Erbringung der Universaldienstleistungen und die Schaffung eines Systems zur Gewährleistung der Einhaltung dieser Normen;

…

— die Einrichtung unabhängiger Regulierungsbehörden in den Mitgliedstaaten."

8. Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie 97/67 lautet: „Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck … ‚Postdienste' die Dienste im Zusammenhang mit der Abholung, dem Sortieren, dem Transport und der Zustellung von Postsendungen."

9. 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 [4].

10. Bis zum 31. Dezember 2010, als die Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2008/6 endete, konnten die Mitgliedstaaten nach Art. 7 der Richtlinie 97/67 bestimmte Dienste für den (die) Anbieter des postalischen Universaldienstes reservieren, wobei Letztere auch Dienste außerhalb des Universaldienstes erbringen können.

11. Für nicht benannte Anbieter konnten die Mitgliedstaaten nach Art. 9 der Richtlinie 97/67 für Postdienste, die nicht zum Universaldienst gehören, Allgemeingenehmigungen einführen, und für nichtreservierte Postdienste, die zum Universaldienst gehören, Genehmigungsverfahren einschließlich Einzelgenehmigungen.

12. Art. 19 der Richtlinie 97/67 lautete:

„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 offenstehen, 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

4 — Nach dem elften und dem zwölften Erwägungsgrund der Richtlinie 97/67 ist es Ziel des Universaldienstes, allen Nutzern einen leichten Zugang zum Postnetz zu ermöglichen, indem ihnen insbesondere eine ausreichende Anzahl fester Zugangspunkte und zufriedenstellende Bedingungen hinsichtlich der Häufigkeit der Abholung und Zustellung geboten werden.

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."

— Richtlinie 2002/39

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

„(28) Es dürfte angebracht sein, dass die nationalen Regulierungsbehörden die Einführung von Lizenzen daran knüpfen, dass die Lizenzinhaber transparente, einfache und kostengünstige Verfahren für die Behandlung 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."

14. Art. 19 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 97/67 hat durch die Richtlinie 2002/39 folgenden Wortlaut erhalten:

„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, und

— 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 Entschädigung besteht."

— Richtlinie 2008/6

15. Durch die Richtlinie 2008/6, die eine vollständige Öffnung des Binnenmarkts der Postdienste vorsieht, ist die Richtlinie 97/67 ebenfalls geändert worden.

16. Insbesondere im 42. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/6 heißt es zum einen, dass, um den Verbraucherschutz zu verstärken, die Anwendung von Mindestgrundsätzen für Beschwerdeverfahren von der Ebene des Universaldienstes auch auf andere Anbieter ausgedehnt werden sollte, und zum anderen, dass es zweckmäßig ist, zur Erreichung einer höheren Effektivität dieser Verfahren die Anwendung außergerichtlicher Streitbeilegungsverfahren zu fördern. Die jüngsten Änderungen, die diese Richtlinie an Art. 19 der Richtlinie 97/67 vorgenommen hat, entsprechen den so umschriebenen Zielen.

17. Die den Mitgliedstaaten für die Umsetzung der Richtlinie 2008/6 gesetzte Frist ist durch deren Art. 2 Abs. 1 unbeschadet der in Art. 3 dieser Richtlinie vorgesehenen Übergangsbestimmungen, die im vorliegenden Fall irrelevant sind, bis zum 31. Dezember 2010 festgesetzt worden. Da diese Frist zum für das Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitpunkt noch nicht abgelaufen war und die Umsetzung in die belgische Rechtsordnung erst mit dem Inkrafttreten eines am 13. Dezember 2010 erlassenen Gesetzes [5] erfolgt ist, ist die fragliche Richtlinie im Rahmen der vorliegenden Rechtssache nicht anwendbar.

B — *Nationales Recht*

18. Mit dem Gesetz vom 21. März 1991 über die Reform bestimmter Staatsbetriebe [6] (im Folgenden: Gesetz von 1991) in der mehrmals und insbesondere durch einen Königlichen Durchführungserlass vom 9. Juni 1999 [7] (im Folgenden: Königlicher Erlass von 1999) geänderten Fassung ist die Richtlinie 97/67 in die belgische Rechtsordnung umgesetzt worden.

19. Das Gesetz von 1991 bestimmt einen einzigen Universaldienstanbieter, nämlich die Post („DE POST") [8], und behält diesem die Bereitstellung bestimmter Postdienste vor. Das Angebot eines Postdienstes, der nicht vorbehalten, aber Teil des Universaldienstes ist, setzt eine Einzelgenehmigung voraus [9]. Hingegen bedarf die Erbringung eines

5 — *Moniteur belge* vom 31. Dezember 2010, S. 83267.

6 — *Moniteur belge* vom 27. März 1991, S. 6155.

7 — Königlicher Erlass zur Umsetzung der Verpflichtungen aus der Richtlinie 97/67 (*Moniteur belge* vom 18. August 1999, S. 30697).

8 — Gemäß Art. 131 Nr. 14 dieses Gesetzes in der durch den Königlichen Erlass von 1999 geänderten Fassung.

9 — Art. 148sexies des Gesetzes von 1991.

Postdienstes, der nicht Teil des Universaldienstes ist, neben anderen Voraussetzungen einer Anmeldung beim BIPT [10].

20. Titel I („Autonome Staatsbetriebe") dieses Gesetzes enthält ein Kapitel X über „Schlichtungsdienste" solcher Betriebe, das sich in zwei Abschnitte gliedert, wovon der eine die Zuständigkeiten dieser Dienste und der andere ihre Zusammensetzung und Arbeitsweise betrifft.

21. Was die Zuständigkeiten des Schlichtungsdienstes für den Postsektor angeht, sieht Art. 43ter des Gesetzes von 1991, eingefügt durch ein Gesetz vom 21. Dezember 2006 [11] (im Folgenden: Gesetz von 2006), vor:

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

1. die POST;

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 der POST, …

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

…

10 — Art. 148bis des Gesetzes von 1991. Zu den beiden Kategorien nicht vorbehaltener Postdienste im belgischen Recht vgl. den Kommentar zu Art. 24 des Königlichen Erlasses von 1999 im Bericht an den König des Ministers für Telekommunikation, Herrn Elio Di Rupo (*Moniteur belge* vom 18. August 1999, S. 30702).

11 — Gesetz mit verschiedenen Bestimmungen für die Einrichtung des Schlichtungsdienstes für den Postsektor und zur Änderung des Gesetzes vom 13. Juni 2005 betreffend die elektronische Kommunikation (*Moniteur belge* vom 23. Januar 2007, S. 2965). Dieses Gesetz ist am 2. Februar 2007 in Kraft getreten.

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; ….

§ 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.

…

§ 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.“

22. Was die Arbeitsweise des Schlichtungsdienstes für den Postsektor angeht, regelt Art. 45ter des Gesetzes von 1991 in der durch das Gesetz von 2006 [12] geänderten Fassung die Art der Finanzierung der Tätigkeit dieses Dienstes. Zu diesem Zweck ist ein „Schlichtungsbeitrag“ vorgesehen, den die in Art. 43ter § 1 des Gesetzes von 1991 genannten Unternehmen entsprechend den Angaben, die sie nach Art. 45ter § 4 dieses Gesetzes mitzuteilen haben, jährlich an das BIPT entrichten müssen.

23. Gemäß Art. 45ter § 5 dieses Gesetzes setzt das BIPT die Höhe des von einem Unternehmen geschuldeten „individuellen“ Beitrags jährlich nach einer komplexen algebraischen Formel unter besonderer Berücksichtigung des Vorjahresumsatzes des betreffenden Unternehmens für die in den Zuständigkeitsbereich des Schlichtungsdienstes fallenden

12 — Die jüngsten Änderungen an diesen beiden Artikeln des Gesetzes von 1991 über den Schlichtungsdienst für den Postsektor sind durch die Art. 2 bis 4 des obengenannten Gesetzes vom 13. Dezember 2010 vorgenommen worden. Dieses Gesetz, mit dem die Richtlinie 2008/6 in die belgische Rechtsordnung umgesetzt wird, findet aus Gründen seiner zeitlichen Geltung auf den vorliegenden Fall keine Anwendung.

Tätigkeiten einerseits [13] und der Zahl der im Vorjahr vom Schlichtungsdienst bearbeiteten Beschwerden gegen dieses Unternehmen andererseits fest. Für nicht fristgerecht entrichtete Beiträge erhöht sich der gesetzliche Zins nach § 6 Abs. 2 dieses Artikels kraft Gesetzes um 2 %.

III — Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

24. Express Line gehört der DHL-Unternehmensgruppe mit Hauptsitz in Deutschland an. Ihre Haupttätigkeit besteht in der Erbringung von Expressdienstleistungen; nach eigenen Angaben befördert sie individuell für ihre Kunden Dokumente, Pakete, Paletten oder Wagenladungen auf dem Luft- oder Landweg.

25. Auf Aufforderung des BIPT meldete Express Line am 23. Dezember 2006 gemäß Art. 148bis § 1 Nr. 1 des Gesetzes von 1991 bestimmte von ihr erbrachte Dienstleistungen als Postdienstleistungen an, die nicht Teil des Universaldienstes sind. Diese Anmeldung stellte sie jedoch unter den Vorbehalt, dass sie damit nicht die Einstufung ihrer Expressdienstleistungen als „Postdienste“ anerkenne.

26. Mit Schreiben vom 11. Juli 2007 teilte das BIPT Express Line mit, dass sie unter die Zuständigkeit des Schlichtungsdienstes für den Postsektor falle und daher Beiträge zur Finanzierung dieses Dienstes entrichten müsse. Darüber hinaus wurde sie im Hinblick auf die Festsetzung des zu entrichtenden Beitrags aufgefordert, Informationen über ihren Umsatz für das Jahr 2006 für Tätigkeiten zu übermitteln, die unter die Zuständigkeit des Schlichtungsdienstes fielen.

27. Express Line wandte sich gegen ihre Unterstellung unter den Schlichtungsdienst für den Postsektor und machte geltend, dass ihre Expressdienste keine Postdienste, sondern Transport- und logistische Dienste seien, die um weitere Leistungen ergänzt und hauptsächlich für Unternehmen bestimmt seien.

28. Mit Schreiben vom 13. November 2008 stellte das BIPT fest, dass Express Line gegen die Art. 43ter bis 45ter des Gesetzes von 1991 verstoßen habe, und setzte ihr unter Androhung eines Ordnungsgelds eine Frist von 14 Tagen für die Übermittlung der für die Berechnung ihres Schlichtungsbeitrags

13 — Art. 45ter § 5 a. E. des Gesetzes von 1991 lautet: „Die Unternehmen, deren Umsatz für die Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich des Schlichtungsdienstes fallen, einen Betrag von 500 000 Euro nicht übersteigt, tragen nicht zur Finanzierung des Schlichtungsdienstes bei.“ Diese Schwelle ist im Zusammenhang mit der auf den gleichen Betrag festgesetzten Schwelle für die Finanzierung des BIPT zu sehen (Art. 148septies dieses Gesetzes).

erforderlichen Angaben (im Folgenden: angefochtene Maßnahme).

29. Nachdem Express Line, um diesem Ordnungsgeld zu entgehen, die angeforderten finanziellen Informationen übermittelt hatte, erhob sie gegen das Mahnschreiben Klage vor dem Hof van Beroep te Brussel [14]. Mit ihrem Hauptantrag beantragte sie, die angefochtene Maßnahme aufzuheben, und hilfsweise beantragte sie, dem Gerichtshof der Europäischen Union Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen.

30. Vor diesem Hintergrund hat der Hof van Beroep te Brussel das Verfahren mit Entscheidung vom 23. März 2010 ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende 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:

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

   ii) 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. 2 der Richtlinie 2008/6 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 für Universaldienstanbieter vorgesehen ist, auch Anbietern von nicht zum Universaldienst gehörenden

14 — Aus Art. 2 § 1 des Gesetzes vom 31. Mai 2009 zur Änderung des Gesetzes vom 17. Januar 2003 betreffend Rechtsbehelfe und Streitbeilegung im Zusammenhang mit dem Gesetz vom 17. Januar 2003 über die Satzung der Regulierungsstelle für den belgischen Post- und Telekommunikationssektor (*Moniteur belge* vom 10. Juli 2009, S. 47845) ergibt sich, dass „die Entscheidungen des [BIPT] Gegenstand einer Klage im Verfahren mit unbeschränkter Rechtsprechung vor der Cour d'appel de Bruxelles sein [können], die entsprechend den Vorschriften über die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes entscheidet".

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 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?

IV — Verfahren vor dem Gerichtshof

31. Das Vorabentscheidungsersuchen ist am 29. März 2010 beim Gerichtshof eingegangen.

32. Express Line, die belgische und die polnische Regierung sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen beim Gerichtshof abgegeben.

33. Mit Schreiben vom 14. Januar 2011 hat Express Line dem Gerichtshof mitgeteilt, dass sie ihren auf die Grundsätze des freien Dienstleistungsverkehrs und der Richtlinie 97/67 in der durch die Richtlinie 2002/39 geänderten Fassung gestützten Klagegrund in dem anhängigen Verfahren vor dem vorlegenden Gericht zurückgenommen habe. Der Gerichtshof möge daher zur Kenntnis nehmen, dass auf die Vorabentscheidungsfragen in dieser Rechtssache nicht mehr zu antworten sei.

34. Mit einem bei der Kanzlei des Gerichtshofs am 18. Februar 2011 eingegangenen Schreiben hat das BIPT vorgetragen, dass Express Line einen solchen Antrag nicht stellen könne, weil es im belgischen Recht nicht zulässig sei, dass sich die Klägerin des Ausgangsverfahrens anstelle des vorlegenden Gerichts zu der Frage äußere, ob die Beantwortung der beiden vorgelegten Fragen für die Entscheidung des Rechtsstreits erforderlich oder nicht mehr erforderlich sei. Auch wenn die erste der beiden Fragen eine von Express Line vorgeschlagene Frage paraphrasiere, habe der Hof van Beroep te Brussel die zweite Frage selbst formuliert, und diese setze die Beantwortung der ersten Frage voraus.

35. Mit Fax vom 9. März 2011 hat das vorlegende Gericht den Gerichtshof über die

Rücknahme des auf Art. 56 AEUV und die Richtlinie 97/67 gestützten Klagegrundes, der zu dem Vorabentscheidungsersuchen geführt hatte, in Kenntnis gesetzt. Es hat bemerkt, dass diese Entwicklung nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs im Hinblick auf dessen Zuständigkeit für die Beantwortung der Vorabentscheidungsfragen gewiss nicht ohne Folgen bleiben werde.

36. In der mündlichen Verhandlung, die am 17. März 2011 stattgefunden hat, waren weder das BIPT noch die polnische Regierung vertreten.

37. Express Line hält an ihrer Auffassung fest, dass die Vorabentscheidungsfragen angesichts des Verfahrensstands des Ausgangsverfahrens keine Beantwortung mehr erforderten. Sie hat den Gerichtshof daher aufgefordert, das Verfahren zu beenden, hilfsweise, die Entscheidung auszusetzen, bis das vorlegende Gericht im Ausgangsrechtsstreit über den Antrag auf Rücknahme des auf das Unionsrecht gestützten Klagegrundes entschieden habe.

38. Die belgische Regierung und die Kommission haben sich ausschließlich zum Inhalt der Streitsache, nicht aber zu diesem Verfahrensproblem geäußert.

39. Nach der mündlichen Verhandlung hat Express Line dem Gerichtshof mit Schreiben vom 25. März 2010 einen Beschluss des Hof van Beroep te Brussel vom 9. März 2011 übermittelt, wonach die Parteien des Ausgangsverfahrens am 8. Februar 2011 vor diesem Gericht über die Rücknahme des ersten Klagegrundes von Express Line — Verstoß gegen Art. 56 AEUV und die Richtlinie 97/67 — und deren Antrag auf Beendigung der von diesem Gericht angeordneten Aussetzung des Verfahrens und auf Fortsetzung des Verfahrens zum nächstgeeigneten Zeitpunkt mündlich verhandelt haben.

40. Trotz des vorstehend beschriebenen Sachverhalts hat das vorlegende Gericht sein Vorabentscheidungersuchen nicht förmlich zurückgenommen.

V — Beurteilung

A — *Zum Verfahrensstand der Rechtssache*

41. In Anbetracht der jüngsten Entwicklungen des Verfahrens vor dem nationalen Gericht, insbesondere des Umstands, dass Express Line den Klagegrund, der den Hof van Beroep te Brussel nach eigenen Angaben dazu veranlasst hatte, ein Vorabentscheidungsersuchen zu stellen, zurückgenommen hat, erscheint die Frage zulässig, ob eine Entscheidung des Gerichtshofs über die Vorlagefragen erforderlich ist.

42. Ich weise darauf hin, dass das Vorabentscheidungsverfahren für die Parteien des Ausgangsverfahrens ein Zwischenstreit in dem bei dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit ist [15]. Nur das Ersuchen um Auslegung oder das um Prüfung der Gültigkeit wird je nach Fall an den Gerichtshof gerichtet, ohne dass der Rechtsstreit an diesen verwiesen würde. Dieses Gericht erklärt sich deshalb in der Sache nicht für unzuständig. Durch das Vorabentscheidungsersuchen, das dem Gerichtshof zugestellt wird, wird lediglich das Verfahren, das bei dem nationalen Gericht anhängig bleibt, ausgesetzt, bis der Gerichtshof über die Vorabentscheidungsfrage entschieden hat [16].

43. Der Gerichtshof wiederum kann über ein Vorabauslegungsersuchen nicht entscheiden, wenn es, wie dies vorliegend der Fall sein könnte, einen Ausgangsrechtsstreit, in dem sich Fragen stellen, die dem Unionsrecht unterfallen und über die das vorlegende Gericht zu befinden hätte, nicht oder nicht mehr gibt.

44. Aus dem Wortlaut und dem Aufbau des Art. 267 AEUV sowie aus Art. 23 der Satzung des Gerichtshofs [17] ergibt sich nämlich, dass die nationalen Gerichte nur dann befugt sind, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen, wenn ein Rechtsstreit bei ihnen anhängig ist, in dem sie eine Entscheidung zu erlassen haben, bei der die Vorabentscheidung Berücksichtigung finden kann. Der Gerichtshof ist deshalb nicht für die Beantwortung eines Vorabentscheidungsersuchens zuständig, das zu einem Zeitpunkt ergeht, zu dem das Verfahren vor dem vorlegenden Gericht bereits abgeschlossen ist [18].

45. Außerdem liegt die Rechtfertigung des Vorabentscheidungsersuchens und folglich der Zuständigkeit des Gerichtshofs nicht in der Abgabe von Gutachten zu allgemeinen oder hypothetischen Fragen [19], sondern darin, dass dessen Antwort für die tatsächliche Entscheidung über einen bestehenden Rechtsstreit erforderlich ist. Ist dieser beendet, entfällt auch die Notwendigkeit, auf die Vorabentscheidungsfragen zu antworten.

46. Es trifft zwar zu, dass das nationale Gericht im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorgelegten Fragen im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache besser beurteilen kann [20].

15 — Vgl. u. a. Urteil vom 6. Dezember 2001, Clean Car Autoservice (C-472/99, Slg. 2001, I-9687, Randnr. 24), und Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 15. Februar 2011, Accor Services France (C-269/10). Vgl. auch die Hinweise zur Vorlage von Vorabentscheidungsersuchen durch die nationalen Gerichte (ABl. 2009, C 297, S. 1): „Die Form der Entscheidung, mit der das nationale Gericht dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorlegt, richtet sich nach den Verfahrensregeln des nationalen Rechts."

16 — Urteil vom 15. Juni 1995, Zabala Erasun u. a. (C-422/93 bis C-424/93, Slg. 1995, I-1567, Randnr. 28).

17 — ABl. 2010, C 83, S. 216.

18 — Urteile vom 21. April 1988, Pardini (338/85, Slg. 1988, 2041, Randnr. 11), und vom 4. Oktober 1991, Society for the Protection of Unborn Children Ireland (C-159/90, Slg. 1991, I-4685, Randnr. 12).

19 — Urteile vom 16. Juli 1992, Lourenço Dias (C-343/90, Slg. 1992, I-4673, Randnr. 17), und Zabala Erasun u. a. (Randnr. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung).

20 — Urteile vom 21. Oktober 2010, Padawan (C-467/08, Slg. 2010, I-10055, Randnrn. 21 ff. und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 9. Dezember 2010, Fluxys (C-241/09, Slg. 2010, I-12773, Randnr. 28).

47. Gleichwohl gehören die Probleme, die sich aus der Ausübung dieses Beurteilungsermessens durch das innerstaatliche Gericht ergeben können, und die in diesem Rahmen zwischen diesem und dem Gerichtshof bestehenden Beziehungen ausschließlich in den Bereich des Unionsrechts. Deshalb muss sich der Gerichtshof hinsichtlich der Erheblichkeit der ihm vorgelegten Fragen weitestgehend auf die Beurteilung durch das innerstaatliche Gericht verlassen können [21]; er muss jedoch auch in die Lage versetzt werden, alle mit der Wahrnehmung seiner eigenen Aufgabe zusammenhängenden Fragen zu beurteilen, vor allem um gegebenenfalls, wie es die Pflicht jedes Gerichts ist, festzustellen, ob er zuständig ist [22].

48. Da das Vorliegen eines Ausgangsrechtsstreits eine Voraussetzung für diese Zuständigkeit ist, kann der Gerichtshof es sogar von Amts wegen prüfen [23], wobei die Befugnis des vorlegenden Gerichts, die Erledigung der Hauptsache festzustellen und die Vorabentscheidungsfragen zurückzunehmen, sich nicht auf das nationale Recht bezieht, sondern auf die Auslegung des Art. 267 AEUV, dessen Bestimmungen für den nationalen Richter zwingendes Recht sind [24].

49. Es ist entschieden worden, dass es grundsätzlich allein Sache des nationalen Gerichts ist, sein Vorabentscheidungsersuchen zurückzunehmen, wenn es der Auffassung ist, dass eine Vorabentscheidung nicht mehr erforderlich sei, um ihm eine Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits zu ermöglichen; dabei kommt auch in Betracht, dass die Klägerin des Ausgangsverfahrens selbst durch Rücknahme der von ihr erhobenen Klage eine solche Rücknahme des Ersuchens veranlassen kann [25]. Sogar eine teilweise Klagerücknahme, die also nicht zur Erledigung des Ausgangsverfahrens führt, kann genügen, damit sich der Gerichtshof nicht mehr in der Lage sieht, über die ihm vorgelegte Frage zu befinden [26].

50. Im vorliegenden Fall ergibt sich aus dem Vorbringen der Parteien nach Einreichung des Vorabentscheidungsersuchens, dass Express Line, auch wenn sie ihre Klage vor dem nationalen Gericht nicht vollständig zurückgenommen hat, auf den einzigen unionsrechtlich erheblichen Klagegrund verzichtet hat, da sie sich nämlich nicht länger auf einen möglichen Verstoß gegen Art. 56 AEUV und die Richtlinie 97/67 beruft.

51. Da das Interesse am Vorabentscheidungsersuchen für die Entscheidung über den Ausgangsrechtsstreit entfallen ist, hat dieses meines Erachtens seinen Gegenstand verloren. Im Übrigen scheint das vorlegende Gericht, auch wenn seine Haltung — möglicherweise aufgrund von Schwierigkeiten, die sich aus dem einschlägigen nationalen

21 — In diesem Geist der Zusammenarbeit zwischen den betreffenden Gerichten muss sich der Gerichtshof auch im Fall eines Rechtsmittels gegen die Vorlageentscheidung auf dieses einzelstaatliche Gericht verlassen können, und das Vorabentscheidungsverfahren muss fortgesetzt werden, solange der Gerichtshof nicht darüber informiert wurde, dass diese Entscheidung aufgehoben ist (Urteil vom 12. Februar 1974, Rheinmühlen-Düsseldorf, 146/73, Slg. 1974, 139).

22 — Urteile Zabala Erasun u. a. (Randnrn. 15 f.) und Fluxys (Randnrn. 29 und 31).

23 — Urteil vom 11. September 2008, UGT-Rioja u. a. (C-428/06 bis C-434/06, Slg. 2008, I-6747, Randnr. 40).

24 — Urteil Zabala Erasun u. a. (Randnrn. 26 f.).

25 — Urteil vom 26. Februar 1992, Bernini (C-3/90, Slg. 1992, I-1071, Randnr. 10 im Gegenschluss), Beschluss vom 13. März 1997, Laboratoires Valda (C-202/96), und Urteil vom 17. Mai 2001, TNT Traco (C-340/99, Slg. 2001, I-4109, Randnr. 34).

26 — Urteil Fluxys (Randnrn. 33 f.).

Verfahrensrecht ergeben [27] — mehrdeutig bleibt, den Gerichtshof aufzufordern, sich in diesem Sinne zu äußern.

52. In seinem Beschluss vom 9. März 2011 hebt der Hof van Beroep te Brussel nämlich hervor, dass „[d]ie Rücknahme des Klagegrunds, der zu einem Vorabentscheidungsersuchen geführt hat, […] eine Tatsache [ist], die sich nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs auf dessen Zuständigkeit für die Beantwortung der gestellten Frage auswirkt". Darüber hinaus heißt es am Ende dieser Entscheidung, dass „das Verfahren […] von Amts wegen ausgesetzt [wird], bis der Gerichtshof durch Urteil entschieden hat, dass sich die Vorabentscheidungsfrage aus Rechtsgründen erledigt hat".

53. Auch wenn die Gründe, aus denen der Hof van Beroep te Brussel von der Rücknahme seines Vorabentscheidungsersuchens abgesehen hat, trotz dieser offenbaren Stellungnahme nicht auf der Hand liegen, kann begründeterweise davon ausgegangen werden, dass sie auf Verfahrenszwänge zurückzuführen sind. In einem solchen Fall hat der Gerichtshof dem vorlegenden Gericht bereits eine Hilfestellung zuteilwerden lassen. Es ist nämlich entschieden worden, dass der Gerichtshof, wenn das vorlegende Gericht der Auffassung ist, dass es nach den nationalen Rechtsvorschriften nicht befugt sei, sein Vorabentscheidungsersuchen zurückzunehmen, die Erledigung der beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtssache feststellen und daraus ableiten kann, dass die Vorabentscheidungsfrage nicht mehr beantwortet zu werden braucht [28].

54. Was auch immer die Ursache für die Zurückhaltung des vorlegenden Gerichts sein mag, eine Antwort des Gerichtshofs auf die ihm im vorliegenden Fall zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen scheint in Anbetracht der Entwicklung des Ausgangsverfahrens für die Entscheidung des bei diesem anhängigen Rechtsstreits meines Erachtens nicht mehr erforderlich zu sein. Die Rechtssache ist daher für erledigt zu erklären.

55. Für den Fall, dass der Gerichtshof meinem Vorschlag der Erledigungserklärung nicht folgen sollte, gebe ich hilfsweise folgende Hinweise für die Beantwortung in der Sache.

B — *Zum Begriff der Postdienste*

56. Express Line wendet sich gegen die in der angefochtenen Maßnahme vorgenommene Einstufung der von ihr angemeldeten Dienste als „Postdienste", weil ein solcher Ansatz

27 — Dies war in der Rechtssache Fluxys der Fall, in der das vorlegende Gericht darauf hinwies, dass „die Klagerücknahme nach Art. 825 der belgischen Prozessordnung nur gültig sei, wenn sie … von der Gegenpartei angenommen werde" (Urteil Fluxys, Randnr. 21).

28 — Urteile vom 12. März 1998, Djabali (C-314/96, Slg. 1998, I-1149, Randnrn. 16 ff.), und vom 20. Januar 2005, García Blanco (C-225/02, Slg. 2005, I-523, Randnrn. 27 ff.). In diesen beiden Rechtssachen wäre eine Antwort auf die Vorabentscheidungsfrage nach Auffassung des Gerichtshofs für das vorlegende Gericht von keinerlei Nutzen gewesen, da die Forderungen der Klägerin des Ausgangsverfahrens vollständig erfüllt worden waren.

gegen Unionsrecht verstoße. Sie macht geltend, ihre Dienste könnten, da sie sich auf Transport- und logistische Expressdienste beschränkten, nicht unter den Begriff der „Postdienste" im Sinne von Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie 97/67 fallen, der vier Tätigkeiten aufführe, die kumulativ ausgeübt werden müssten [29]. Das Gesetz von 1991, das für die aufgezählten Tätigkeiten einen alternativen Charakter vorsehe [30], habe einen größeren Anwendungsbereich als die Richtlinie und setze diese daher nicht richtig in die belgische Rechtsordnung um.

57. Wie das vorlegende Gericht angemerkt hat, müsste diese Rüge vorab geprüft werden, da das Vorliegen einer dieser Einstufung unterfallenden Dienstleistung eine Voraussetzung für die Anwendung der angefochtenen Schlichtungsregelung ist.

58. Ich weise gleich darauf hin, dass meines Erachtens keine Veranlassung besteht, dass sich der Gerichtshof hierzu äußert, weil der Hof van Beroep te Brussel den auf dieser Grundlage beruhenden Teil des Klagegrundes bereits zurückgewiesen und daraus ausdrücklich gefolgert hat, dass es unter den Umständen des bei ihm anhängigen Rechtsstreits nicht sinnvoll sei, eine Vorabentscheidungsfrage zu diesem Punkt zu stellen. Nach der Rechtsprechung wäre die Beantwortung einer der Sache nach von der Klägerin des Ausgangsverfahrens in ihren Erklärungen angeführten zusätzlichen Frage mit der dem Gerichtshof durch Art. 267 AEUV übertragenen Rolle unvereinbar, während die Vorlage dieser Frage nach Auffassung des nationalen Gerichts, das allein zu beurteilen befugt ist, inwieweit die Auslegung des Unionsrechts für den Erlass seiner Entscheidung erforderlich ist, im vorliegenden Fall überflüssig war [31].

59. Im Übrigen teile ich die Auffassung des Hof van Beroep te Brussel [32], dass die im vorliegenden Fall anwendbaren belgischen Rechtsvorschriften eine Definition des Begriffs „Postdienste" vorsehen, die mit der

29 — Und zwar „Dienste im Zusammenhang mit der Abholung, dem Sortieren, dem Transport und der Zustellung von Postsendungen". Express Line leitet aus dem Umstand, dass in der französischen, der englischen und der deutschen Fassung der fraglichen Vorschrift das Verbindungswort „und" und nicht „oder" verwendet wird, ein Kumulationserfordernis ab.

30 — Gemäß Art. 131 Nr. 1 des Gesetzes von 1991 in der Fassung des Königlichen Erlasses von 1999 sind „Postdienste" im Sinne dieses Gesetzes „Dienste im Zusammenhang mit adressierten Sendungen, die aus *einer der folgenden Tätigkeiten oder aus einer Kombination mehrerer dieser Tätigkeiten* bestehen: — der Abholung, — dem Sortieren, — dem Transport, — der Zustellung" (Hervorhebung nur hier). Ich weise darauf hin, dass diese Nummer durch das Gesetz vom 13. Dezember 2010 wie folgt geändert worden ist: „Postdienste: Dienste im Zusammenhang mit der Abholung, dem Sortieren, dem Transport und der Zustellung von Postsendungen", dass aber diese Fassung aus Gründen ihrer zeitlichen Geltung auf den Ausgangsrechtsstreit nicht anwendbar ist.

31 — Vgl. u. a. Urteil vom 17. September 1998, Kainuun Liikenne und Pohjolan Liikenne (C-412/96, Slg. 1998, I-5141, Randnrn. 23 f.), und die Schlussanträge des Generalanwalts Léger in dieser Rechtssache (Nrn. 29 ff.) sowie Urteile vom 6. Juli 2000, ATB u. a. (C-402/98, Slg. 2000, I-5501, Randnr. 29), und vom 16. Juli 2009, Gómez-Limón Sánchez-Camacho (C-537/07, Slg. 2009, I-6525, Randnr. 24).

32 — Dieses Gericht hat auch in anderen Rechtssachen entschieden (u. a. Urteil vom 3. Dezember 2009, 2007/AR/2742, www.juridat.be; *Reflets*, Nr. 2/2010, S. 9), dass mangels gegenteiliger Anhaltspunkte in der Richtlinie 97/67 auf die allgemein anerkannte Bedeutung des Worts „und" abzustellen sei, das als eine normale gleichordnende Konjunktion und nicht kumulativ verstanden werden müsse.

Definition in Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie 97/67 vereinbar ist, da dem Wortlaut dieses Artikels kein Hinweis zu entnehmen ist, dass die darin enthaltene Aufzählung kumulativen Charakter hätte. Ich füge hinzu, dass die Entwicklung dieser Vorschrift die Auffassung bestätigt, wonach es nicht erforderlich ist, dass der betreffende Unternehmer alle vier aufgelisteten Tätigkeiten ausübt [33].

Dagegen sind die belgische und die polnische Regierung sowie die Kommission der Auffassung, dass die Richtlinie 97/67 der angefochtenen Regelung nicht entgegenstehe. Auch ich werde diese Auffassung einnehmen.

C — *Zur ersten Vorabentscheidungsfrage*

60. Nach der Formulierung seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht mit dieser wissen, ob die Richtlinie 97/67 in der durch die Richtlinie 2002/39 geänderten Fassung und insbesondere, doch ohne darauf beschränkt zu sein, deren Art. 19 dahin auszulegen ist, dass sie einer Regelung entgegensteht, die Anbieter von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten zwingend einer externen Beschwerderegelung unterstellt.

61. Allein Express Line trägt vor, dass diese entsprechend ihrem Antrag formulierte Vorabentscheidungsfrage zu bejahen sei.

62. Im vorliegenden Fall handelt es sich bei den von Express Line bereitgestellten und beim BIPT angemeldeten Postdiensten um Dienste, die nicht Teil des Universaldienstes sind. In diesem Zusammenhang lehnt die Klägerin des Ausgangsverfahrens es ab, der Zuständigkeit des belgischen Schlichtungsdienstes für den Postsektor unterworfen zu werden und den entsprechenden Beitrag für diesen Dienst zu entrichten, wie es das BIPT in dem angefochtenen Verwaltungsakt verlangt. Sie rügt, dass nach dem Gesetz von 1991 der externen Beschwerderegelung, die den Schlichtungsdienst vorsehe, auch Anbieter von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten unterworfen seien.

63. Sie stützt ihr Vorbringen u. a. auf Art. 19 der Richtlinie 97/67 in der durch die Richtlinie 2002/39 geänderten Fassung, dessen Abs. 4 vorsieht, dass die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass Nutzer [34] in den Fällen, in denen unmittelbar beim Anbieter der

33 — Auch wenn die Richtlinie 2008/6 im vorliegenden Fall nicht anwendbar ist, kann sie gleichwohl insofern über die Auslegung der Richtlinie 97/67 Aufschluss geben, als mit ihr eine Nr. 1a in Art. 2 dieser Richtlinie eingefügt worden ist, die „Postdiensteanbieter" als „Unternehmen, die *einen oder mehrere* Postdienste erbringen" definiert (Hervorhebung nur hier).

34 — Die individuell oder, wenn dies nach innerstaatlichem Recht so vorgesehen ist, zusammen mit Verbraucherverbänden vorstellig werden.

Universaldienstleistungen [35] eingereichte Beschwerden nicht befriedigend gelöst worden sind, im Rahmen eines externen Beschwerdeverfahrens eine zuständige innerstaatliche Behörde anrufen können [36]. Aus dieser Bestimmung geht hervor, dass es sich bei den Anbietern, die in der von den Mitgliedstaaten zu schaffenden externen Beschwerderegelung genannt werden, um die Anbieter der Universaldienstleistungen handelt.

64. Die Harmonisierung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften durch die Richtlinie 97/67 ist jedoch nur minimal, da mit ihr keine gemeinsamen Vorschriften eingeführt werden sollen, die den gesamten Postsektor abdecken würden [37]. Insbesondere Art. 19 Abs. 4 dieser Richtlinie in seiner im vorliegenden Fall anwendbaren Fassung beginnt mit dem Vorbehalt „unbeschadet anderer Rechtsbehelfe, die nach innerstaatlichem Recht oder Gemeinschaftsrecht offenstehen". Mit diesem Wortlaut soll also nur ein Mindestrahmen geschaffen werden, über den hinaus die Mitgliedstaaten zum Erlass von Rechtsvorschriften befugt sind, sofern sie die übrigen Vorschriften des Unionsrechts beachten. Wie die Kommission hervorhebt, ist dem Wortlaut von Art. 19 der Richtlinie 97/67 nicht zu entnehmen, dass die Mitgliedstaaten nicht befugt wären, das externe Beschwerdeverfahren auch Diensteanbietern vorzuschreiben, die keine Universaldienstanbieter sind.

65. Der konkrete Zweck dieses Artikels, der den Schutz der Interessen aller Nutzer von Postdiensten verstärken soll, indem er ihnen, wie in der Bezeichnung der Richtlinie 97/67 zum Ausdruck gebracht wird, ein hohes Dienstequalitätsniveau garantiert, führt mich weiter zu der Auffassung, dass es nach diesem Wortlaut nicht ausgeschlossen ist, dass die Mitgliedstaaten andere Arten der Beilegung von Streitigkeiten vorsehen [38].

66. Diese Beurteilung wird meines Erachtens sowohl durch die Präambel der Richtlinie 97/67 als auch durch die der Richtlinie 2002/39 bestätigt, die Erstere in diesem Bereich geändert hat. Aus dem 35. Erwägungsgrund der Richtlinie 97/67 ergibt sich nämlich, dass das in Art. 19 dieser Richtlinie vorgesehene Beschwerdeverfahren nur „[z]usätzlich zu den nach einzelstaatlichem Recht oder Gemeinschaftsrecht offenstehenden Rechtsmitteln" vorgesehen wird. Zudem bezieht der 28. Erwägungsgrund der Richtlinie

35 — Art. 19 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 97/67 betrifft das von den Mitgliedstaaten zu schaffende interne Beschwerdeverfahren bei dem oder den Anbietern der Universaldienstleistungen, wobei dieses auch Nutzern von Postdiensten, die nicht zum Universaldienst gehören, oder von Postdiensten, die zum Universaldienst gehören, aber nicht vom Universaldienstanbieter erbracht werden, vorgeschrieben werden kann.

36 — Der 35. Erwägungsgrund der Richtlinie 97/67 rechtfertigt die Schaffung dieses doppelten — internen und externen — Mechanismus für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer von Postdiensten mit dem Hinweis, dass „[i]m Rahmen der Verbesserung der Dienstleistungsqualität … etwaige Streitfälle rasch und wirksam bearbeitet werden [müssen und dass] … ein Beschwerdeverfahren vorgesehen werden [sollte], das transparent, einfach und kostengünstig und allen beteiligten Parteien zugänglich sein sollte".

37 — Vgl. u. a. den Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 18. Oktober 2006 über die Anwendung der Postrichtlinie (Richtlinie 97/67/EG, geändert durch die Richtlinie 2002/39/EG) (KOM[2006]) 595 endg.), in dem es heißt: „Die derzeitige Postrichtlinie basiert auf dem Prinzip der Minimalharmonisierung."

38 — In diesem Sinne nennt die Kommission in ihrer Mitteilung zur Binnenmarktakte vom 13. April 2011 unter den „zwölf Hebeln zur Förderung von Wachstum und Vertrauen" auch den Erlass von Rechtsvorschriften zur alternativen Streitbeilegung, mit denen die Einführung außergerichtlicher Rechtsbehelfe „sichergestellt werden [soll], die einfache, schnelle und kostengünstige Lösungen für die Verbraucher gewährleisten" (KOM[2011] 206 endg., S. 11).

2002/39 Beschwerden über Dienste von Anbietern des Universalpostdienstes und Beschwerden über Dienste anderer Anbieter, d. h. von „Gesamtlizenzinhabern bzw. von Einzellizenzinhabern", in diese Beschwerderegelung gleichermaßen mit ein. Nach diesem Erwägungsgrund dürfte es darüber hinaus angebracht sein, „diese Verfahren allen Nutzern von Postdienstleistungen auch außerhalb des Universaldienstes zur Verfügung zu stellen".

67. Diese Absicht des europäischen Gesetzgebers, den durch Art. 19 der Richtlinie 97/67 geschaffenen Schutz auf eine große Gruppe von Postdienstenutzern auszudehnen, spiegelt sich in den durch die Richtlinie 2002/39 an den Abs. 1 und 2 dieses Artikels vorgenommenen Änderungen wider [39].

68. Auch der Erlass der Richtlinie 2008/6 ist von diesem Willen geleitet worden. Wie ich bereits ausgeführt habe, sind die Bestimmungen dieser Richtlinie im Rahmen des vorliegenden Rechtsstreits aus zeitlichen Gründen nicht anwendbar. Gleichwohl lassen sich ihnen möglicherweise nützliche Hinweise für die Auslegung der Richtlinie 97/67 entnehmen, die sie inhaltlich geringfügig ändern. Im 42. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/6 heißt es, „um den Verbraucherschutz zu verstärken, sollte die Anwendung von Mindestgrundsätzen für Beschwerdeverfahren von der Ebene des Universaldienstes auch auf andere Anbieter ausgedehnt werden", woraus deutlich wird, dass mit der Richtlinie 97/67 keine vollständige Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet verwirklicht werden sollte.

69. Ich schließe aus der Gesamtheit dieser Auslegungshinweise [40], dass die Bestimmungen der Richtlinie 97/67 in der durch die Richtlinie 2002/39 geänderten Fassung und insbesondere Art. 19 dieser Richtlinie es einem Mitgliedstaat nicht verbieten, Maßnahmen wie die im Ausgangsverfahren streitigen zu erlassen.

D — *Zur zweiten Vorabentscheidungsfrage*

70. Mit seiner hilfsweise formulierten zweiten Vorabentscheidungsfrage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Art. 56 ff. AEUV über den freien

39 — Nach der Rechtsprechung (vgl. jüngst Urteil vom 17. Februar 2011, The Number und Conduit Enterprises, C-16/10, Slg. 2011, I-691, Randnr. 28) ist für die Ermittlung des Sinns und der Bedeutung einer in einer Richtlinie enthaltenen Vorschrift diese in ihren gesetzgeberischen Kontext einzuordnen und unter Berücksichtigung des Wortlauts und der allgemeinen Systematik der betreffenden Richtlinie sowie der vom Gesetzgeber verfolgten Ziele auszulegen.

40 — Und zwar: „Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass [das] Prinzip [wonach für die Bearbeitung von Beschwerden der Nutzer transparente, einfache und kostengünstige Verfahren geschaffen werden] auch für Empfänger von folgenden Dienstleistungen Anwendung findet: Dienstleistungen, die nicht zum Universaldienst gemäß Artikel 3 gehören, und Dienstleistungen, die zum Universaldienst gemäß Artikel 3 gehören, aber nicht vom Universaldienstanbieter erbracht werden."

Dienstleistungsverkehr einen Mitgliedstaat daran hindern, dadurch Beschränkungen dieser Freiheit einzuführen, dass er eine externe Beschwerderegelung aus Gründen des Verbraucherschutzes auch Anbietern von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten zwingend vorschreibt, obwohl diese Regelung nicht danach unterscheidet, ob die Beschwerden von Verbrauchern oder anderen Endnutzern stammen, und obwohl die Empfänger der in Frage stehenden Dienstleistungen ganz überwiegend professionelle Nutzer sind.

71. Zunächst stelle ich fest, dass mit Ausnahme der Klägerin des Ausgangsverfahrens sämtliche Beteiligte, die Erklärungen abgegeben haben, übereinstimmend der Ansicht sind, dass die Bestimmungen des AEU-Vertrags der fraglichen Regelung nicht entgegenstünden. Dies ist aus folgenden Gründen auch meine Meinung.

72. Im Postsektor verwirklichen die vom Unionsgesetzgeber erlassenen Richtlinien ein Mindestmaß an Harmonisierung. Darüber hinaus können den Mitgliedstaaten die Bestimmungen der Verträge, im vorliegenden Fall insbesondere des AEU-Vertrags, entgegengehalten werden, also in den Bereichen, in denen sie ihren vollen Gestaltungsspielraum hinsichtlich der gesetzgeberischen Tätigkeit behalten haben. Gleichwohl sind, wie im 42. Erwägungsgrund und in Art. 26 der Richtlinie 97/67 unterstrichen wird [41], die Mitgliedstaaten, auch wenn sie beim Erlass von Rechtsvorschriften frei sind, weiterhin verpflichtet, im Rahmen der Ausübung der ihnen übertragenen Zuständigkeit die Grundsätze des Unionsrechts zu beachten.

73. Im Hinblick auf die Gegebenheiten gerade des Ausgangsrechtsstreits bin ich ebenso wie die Kommission der Ansicht, dass die einschlägigen unionsrechtlichen Bestimmungen eher die der Art. 49 ff. AEUV über die Niederlassungsfreiheit als die über den freien Dienstleistungsverkehr sind [42]. Die betroffenen Postdienste werden nämlich im Allgemeinen von einer Niederlassung im Bestimmungsmitgliedstaat aus erbracht. So ist Express Line, die einer deutschen Unternehmensgruppe angehört, im belgischen Hoheitsgebiet niedergelassen.

74. Allerdings kann der Gerichtshof nach ständiger Rechtsprechung Vorschriften auslegen, die in den Vorabentscheidungsfragen

41 — Danach steht dem nichts entgegen, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen im Postsektor beibehalten oder einführen, die liberaler sind als die in der Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen, oder dass sie im Fall eines Außerkrafttretens dieser Richtlinie die zu ihrer Umsetzung getroffenen Maßnahmen beibehalten, vorausgesetzt diese Maßnahmen sind mit dem Vertrag vereinbar.

42 — Zum Zusammenspiel zwischen den auf diese beiden Verkehrsfreiheiten anwendbaren Bestimmungen vgl. entsprechend Urteile vom 8. September 2010, Winner Wetten (C-409/06, Slg. 2010, I-8015, Randnrn. 44 ff.) und Stoß u. a. (C-316/07, C-358/07 bis C-360/07, C-409/07 und C-410/07, Slg. 2010, I-8069, Randnrn. 57 ff.).

nicht angeführt worden sind [43], um dem vorlegenden Gericht im Geist der Zusammenarbeit mit diesem sämtliche für die Entscheidung des bei diesem anhängigen Rechtsstreits sachdienlichen Antworten zu geben.

75. Das vorlegende Gericht wird unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalls zu entscheiden haben, ob der im Ausgangsverfahren in Rede stehende Sachverhalt der Niederlassungsfreiheit oder dem freien Dienstleistungsverkehr unterfällt. Angesichts der vorstehenden Ausführungen sind die Vorabentscheidungsfragen meines Erachtens jedoch sowohl anhand von Art. 49 AEUV als auch anhand von Art. 56 AEUV zu prüfen [44].

76. Von welcher der beiden Verkehrsfreiheiten man auch ausgehen mag, bei der Beantwortung der Vorlagefrage ist in der ersten Phase der Prüfung festzustellen, ob es eine Behinderung der betreffenden Freiheit darstellt, dass einer externen Beschwerderegelung, wie sie in den Art. 43ter und 45ter des Gesetzes von 1991 vorgesehen ist, auch Anbieter von nicht zum Universaldienst gehörenden Diensten unterstellt werden.

77. Die Verpflichtung, sich einer derartigen Regelung zu unterstellen, kann als solche *per se* nicht als eine Behinderung der Niederlassungsfreiheit oder des freien Dienstleistungsverkehrs angesehen werden. Meines Erachtens kann ein im Binnenmarkt der Union tätiges Unternehmen nicht verlangen, dass ein Mitgliedstaat keine Strukturen für den rechtlichen Schutz der Interessen seiner Kunden vorhält, die andere Arten der Beilegung von Streitigkeiten als den gerichtlichen Rechtsschutz vorsehen. Ich stelle im Übrigen fest, dass sich eine Vielzahl von Staaten — dem Vorbild des Königreichs Belgien folgend — für eine Erweiterung der externen Beschwerderegelungen auf außerhalb des Universaldienstsektors tätige Anbieter von Postdiensten entschieden haben [45].

78. Dagegen kann die Verpflichtung, sich an der Finanzierung einer solchen Regelung zu beteiligen, zu einer unionsrechtswidrigen Beschränkung einer der durch den AEU-Vertrag garantierten Grundfreiheiten führen. In der Regel kommt der Staat für derartige Strukturen auf und nicht — wie im vorliegenden Fall — ein Unternehmenszusammenschluss, zu dem Anbieter gehören, die nicht Teil des Universaldienstes sind. Zwar ist es in den reglementierten Sektoren der Volkswirtschaft nicht als ungewöhnlich anzusehen, dass Unternehmen zur Finanzierung von Regulierungs- und Kontrollstrukturen der Verwaltung herangezogen werden. Gleichwohl können diese Unternehmen mit Recht erwarten, dass die sich daraus ergebende finanzielle

43 — Vgl. u. a. Urteile vom 20. März 1986, Tissier (35/85, Slg. 1986, 1207, Randnr. 9), vom 18. Mai 2000, Schiavon (C-230/98, Slg. 2000, I-3547, Randnr. 37), und vom 11. März 2008, Jager (C-420/06, Slg. 2008, I-1315, Randnr. 47).

44 — Vgl. Urteile Winner Wetten (Randnrn. 51 f.) und Stoß u. a. (Randnrn. 64 f.).

45 — Vgl. *Main developments in the postal sector (2008-2010), Final Report 29 november 2010*, S. 79 (http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2010-main-developments_en.pdf), wobei diese von der Generaldirektion Binnenmarkt und Dienstleistungen der Kommission in Auftrag gegebene Studie nicht nur die Mitgliedstaaten der Union, sondern auch die des Europäischen Wirtschaftsraums und die Schweiz umfasst.

Belastung in einer nichtdiskriminierenden, verhältnismäßigen und transparenten Weise auf die verschiedenen betroffenen Anbieter verteilt wird.

79. Es trifft zu, dass die fragliche Belastung im vorliegenden Fall Anbieter aus anderen Mitgliedstaaten nicht stärker benachteiligt als belgische Anbieter, weil sie ohne Unterschied nach der Staatsangehörigkeit oder dem Ort ihrer Niederlassung von allen Unternehmen zu tragen ist, auf die sich die Tätigkeit des belgischen Schlichtungsdienstes für den Postsektor erstreckt. Auch wenn sie insoweit nicht diskriminierend ist, ist sie jedoch geeignet, die Tätigkeiten der Unternehmen, die in einem anderen Mitgliedstaat als dem des Dienstleistungsempfängers ansässig sind und dort ähnliche Dienstleistungen erbringen [46], dadurch zu beeinträchtigen, dass sie diese behindern oder weniger attraktiv machen, oder Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten abzuschrecken, die sich ansonsten in Belgien niedergelassen hätten [47]. Meines Erachtens stehen sowohl die Art. 49 ff. AEUV als auch die Art. 56 ff. AEUV einem solchen Faktor der Abschreckung vom Zugang zum belgischen Markt der Postdienste entgegen [48].

80. Gleichwohl kann diese Beschränkung nach ständiger Rechtsprechung im Rahmen der im AEU-Vertrag ausdrücklich vorgesehenen — etwa der in Art. 52 Abs. 1 AEUV enthaltenen — Ausnahmeregelungen zulässig sein oder gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein. Die Niederlassungsfreiheit und der freie Dienstleistungsverkehr als tragende Grundsätze des Vertrags dürfen nämlich nur durch Regelungen beschränkt werden, die durch Gründe gerechtfertigt sind, die zu dieser Kategorie gehören und für alle im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats tätigen Personen oder Unternehmen gelten *49*.

81. Im vorliegenden Fall kann die Beschränkung der Ausübung dieser Verkehrsfreiheiten möglicherweise rechtmäßig auf Gründe des Verbraucherschutzes gestützt werden, auf den sich das Königreich Belgien gerade beruft.

46 — Vgl. u. a. Urteil vom 3. Juni 2010, Sporting Exchange (C-203/08, Slg. 2010, I-4695, Randnr. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).

47 — Vgl. in jüngerer Zeit Urteile vom 11. März 2010, Attanasio Group (C-384/08, Slg. 2010, I-2055, Randnr. 45), und vom 29. März 2011, Kommission/Italien (C-565/08, Slg. 2011, I-2101, Randnr. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung).

48 — Der Begriff der Beschränkung umfasst die von einem Mitgliedstaat getroffenen Maßnahmen, die, obwohl sie unterschiedslos anwendbar sind, den Marktzugang von Wirtschaftsteilnehmern aus anderen Mitgliedstaaten betreffen (vgl. u. a. Urteil Kommission/Italien, Randnr. 46).

49 — Vgl. u. a. Urteile vom 8. Juli 2010, Sjöberg und Gerdin (C-447/08 und C-448/08, Slg. 2010, I-6921, Randnrn. 35 ff.), und vom 9. September 2010, Engelmann (C-64/08, Slg. 2010, I-8219, Randnrn. 29 und 47).

82. Ich bin wie die belgische und die polnische Regierung sowie die Kommission der Auffassung, dass es in diesem Zusammenhang ohne Bedeutung ist, dass die nationale Regelung zwischen Beschwerden von Privatpersonen und Beschwerden von professionellen Nutzern nicht unterscheidet. Auch wenn die Kunden von Express Line ganz überwiegend professionelle Nutzer sind, unterscheidet das Unionsrecht, insbesondere Art. 19 der Richtlinie 97/67 [50], nicht danach, ob die Endnutzer, die sich an den Schlichtungsdienst gewendet haben, die streitigen Verträge zu Privatzwecken oder in einem geschäftlichen Rahmen unterzeichnet haben [51]. Zudem wird die praktische Wirksamkeit der Tätigkeit dieses Dienstes, der die Qualität der Dienstleistungen im Postsektor verbessern soll, besser gewährleistet, wenn sich sämtliche Nutzergruppen bei ihm beschweren können.

83. Diese Rechtfertigung erscheint mir daher stichhaltig, aber unter dem Vorbehalt, dass die festgestellte Beschränkung verhältnismäßig ist, d. h., dass die Finanzierungsregelung für den belgischen Schlichtungsdienst für den Postsektor geeignet ist, das verfolgte Ziel zu erreichen, nicht über das hinausgeht, was zu diesem Zweck erforderlich ist, und in kohärenter und systematischer Weise angewandt wird [52]. Das vorlegende Gericht wird zu beurteilen haben, ob die Belastung für Express Line im vorliegenden Fall tatsächlich der von diesem Schlichtungsdienst zum Schutz der Interessen der Kunden dieses Unternehmens entfalteten Tätigkeit entspricht oder ob diese Belastung in der Weise übermäßig ist, dass sie den belgischen Postmarkt für diese Gruppe von Diensteanbietern weniger attraktiv machen würde.

84. Meines Erachtens könnte die nationale Regelung, so wie sie im Vorabentscheidungsersuchen dargestellt worden ist, eine Wirkung entfalten, die der einer Quersubventionierung der belgischen Post gleichkommt, wenn sich erweist, was das vorlegende Gericht zu untersuchen haben wird, dass die dem fraglichen Schlichtungsdienst vorgelegten Beschwerden zu einem sehr großen Teil

50 — Abs. 3 dieses Artikels spricht von „Verbraucher[n]“ und lässt den Schluss zu, dass der Richtlinie keine enge Konzeption des Begriffs der Endnutzer von Postdiensten zugrunde liegt.

51 — Die Vorarbeiten zur Richtlinie 97/67 bestätigen diese Auffassung: Vgl. u. a. die Entschließung des Rates vom 7. Februar 1994 über die Entwicklung der Postdienste in der Gemeinschaft (ABl. C 48, S. 3), die sich ebenso wie die Mitteilung der Kommission vom 26. Juli 1995 zu dem für die Entwicklung der Postdienste in der Gemeinschaft vorgeschlagenen Maßnahmenpaket auf *„Benutzer, einschließlich der Privatkunden“* bezieht, wobei die Definition der *„Benutzer“* in Art. 2 Nr. 16 des Vorschlags für eine Richtlinie *„Unternehmen* [und] *private Haushalte“* einschließt (KOM[95] 227 endg., S. 18 und S. 26). Auch der Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 25. November 2002 über die Anwendung der Richtlinie 97/67 (KOM[2002] 632 endg., Fn. 8) bezieht sich auf „alle Nutzer von Postdiensten, gleichgültig *ob privater oder geschäftlicher Natur*“. Zudem heißt es im Beschluss der Kommission vom 10. August 2010 zur Einsetzung der Gruppe europäischer Regulierungsbehörden für Postdienste, dass diese u. a. die „Durchführung [von] Konsultationen mit Marktteilnehmern, *Verbrauchern und End-Nutzern*“ zur Aufgabe hat (alle Hervorhebungen nur hier).

52 — Vgl. Urteile Sjöberg und Gerdin (Randnr. 40 und die dort angeführte Rechstsprechung) und vom 3. März 2011, Kommission/Belgien (C-134/10, Slg. 2011, I-1053, Randnrn. 43 ff. und die dort angeführte Rechtsprechung).

die belgische Post betrafen und nur vereinzelt Express Line, d. h. in nur zwei oder drei von insgesamt ca. 9000 Fällen in den Jahren 2008 und 2009. Der Schutz der uneingeschränkten Ausübung der im AEU-Vertrag vorgesehenen Grundfreiheiten setzt voraus, dass nicht nur formale Vorschriften im Recht der Mitgliedstaaten berücksichtigt werden, sondern auch das konkrete Ergebnis, das sie zeitigen.

85. Gleichwohl ist festzustellen, dass diese letzte Bemerkung im Hinblick auf die Entwicklung, die die fragliche Regelung im Anschluss an die Umsetzung der Richtlinie 2008/6 in die belgische Rechtsordnung genommen hat, keine praktischen Auswirkungen mehr haben wird. Aus dem Akteninhalt und aus den Bestimmungen des am 13. Dezember 2010 — d. h. nach Einreichung des Vorabentscheidungsersuchens — erlassenen Gesetzes [53] ergibt sich nämlich, dass die Kriterien für die Festsetzung des Kostenbeitrags zur Tätigkeit des belgischen Schlichtungdienstes für den Postsektor insbesondere in dem Sinne geändert wurden, dass sie in einer Weise, die verhältnismäßiger erscheint, nicht nur den Umsatz eines Unternehmens berücksichtigen, sondern auch die Zahl der Beschwerden gegen dieses Unternehmen, die im Laufe des Jahres, das der Festsetzung des gegebenenfalls zu entrichtenden Beitrags vorausgeht, registriert worden sind.

86. Im Ergebnis bin ich der Auffassung, dass die Bestimmungen des AEU-Vertrags über den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassungsfreiheit einen Mitgliedstaat nicht daran hindern, Maßnahmen wie die im Ausgangsverfahren fraglichen zu ergreifen, die Wirkungen haben können, die zwar beschränkend, aber durch den Schutz der Nutzer von Postdiensten gerechtfertigt sind, sofern der Beitrag eines Unternehmens zur Finanzierung des betreffenden Schlichtungsdienstes in einer hinreichenden Korrelation mit der Zahl der Beschwerden von Personen, die die Dienstleistungen des betreffenden Unternehmens in Anspruch genommen haben, im Verhältnis zu den Beschwerden gegen die übrigen der Zuständigkeit dieses Dienstes unterfallenden Anbieter steht.

53 — Vgl. die in Art. 45ter in der Fassung dieses Gesetzes vorgesehene neue algebraische Formel. Eine Erläuterung dieser Formel findet sich in dem Schreiben, das Express Line an den Gerichtshof zur Begründung der Rücknahme ihres Klagegrundes hinsichtlich des Verstoßes gegen Unionsrecht gerichtet hat: „Während bisher alle Unternehmen mit einem Umsatz von mehr als 500 000 Euro zur Finanzierung des belgischen Schlichtungsdienstes für den Postsektor beitragen mussten, müssen von diesen Unternehmen künftig nur noch diejenigen einen Beitrag leisten, gegen die im Vorjahr mehr als 12 Beschwerden eingereicht worden sind. Im Übrigen müssen die genannten Unternehmen nur noch zur Finanzierung der Kosten für die Tätigkeit des Schlichtungsdienstes im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Beschwerden (proportional zur Zahl der Beschwerden gegen das betreffende Unternehmen) und nicht mehr der allgemeinen Kosten für die Tätigkeit dieses Schlichtungsdienstes (proportional zum Umsatz des betreffenden Unternehmens) beitragen."

VI — Ergebnis

87. Angesichts der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof in erster Linie vor, für Recht zu erkennen, dass die Vorlagefragen des Hof van Beroep te Brussel nicht mehr zu beantworten sind, und die Streichung der Rechtssache aus dem Register anzuordnen.

88. Für den Fall, dass der Gerichtshof der Auffassung sein sollte, dass die Vorlagefragen einer Beantwortung bedürfen, schlage ich hilfsweise vor, wie folgt zu antworten:

1. Die Bestimmungen 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 in der durch die Richtlinie 2002/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Juni 2002 geänderten Fassung sind dahin auszulegen, dass sie einen Mitgliedstaat nicht daran hindern, Anbietern von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten zwingend einer externen Beschwerderegelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen zu unterstellen.

2. Die in den Art. 56 ff. AEUV niedergelegten Grundsätze des freien Dienstleistungsverkehrs sowie die in den Art. 49 ff. AEUV niedergelegten Grundsätze der Niederlassungsfreiheit sind dahin auszulegen, dass sie einen Mitgliedstaat, der sich auf zwingende Gründe des Allgemeininteresses stützt, die im Schutz der Nutzer von Postdiensten liegen, nicht daran hindern, Anbietern von nicht zum Universaldienst gehörenden Postdiensten zwingend einer externen Beschwerderegelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen zu unterstellen, selbst wenn bei der Anwendung dieser Regelung zwischen Beschwerden von Verbrauchern und Beschwerden anderer Endnutzer nicht unterschieden wird. Dies gilt jedoch nur dann, wenn der Finanzierungsmodus des Schlichtungsdienstes — was durch das einzelstaatliche Gericht zu überprüfen ist — in hinreichend verhältnismäßiger Weise der relativen Größe der Zahl von Beschwerden Rechnung trägt, die gegen die verschiedenen Anbieter von Postdiensten, für die der Schlichtungsdienst zuständig ist, erhoben werden.