KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 18.10.2006
KOM(2006) 595 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

über die Anwendung der Postrichtlinie (Richtlinie 97/67/EG, geändert durch die Richtlinie 2002/39/EG)

{SEK(2006) 1293}

BERICHT DER KOMMISSION
AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

über die Anwendung der Postrichtlinie
(Richtlinie 97/67/EG, geändert durch die Richtlinie 2002/39/EG)

(Text mit Bedeutung für den EWR)

1. DIE BEDEUTUNG DER POSTDIENSTE UND IHRE ROLLE IM WANDEL

Im Jahr 2004 wurden in der EU mit Postdiensten Einnahmen in Höhe von etwa 90 Mrd. EUR erzielt, was ca. 0,9 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) entspricht. Der Postsektor ist daher für die Wirtschaft der Europäischen Union von entscheidender Bedeutung. Die Postdienste sind arbeitskräfteintensiv und gleichzeitig einer der wichtigsten öffentlichen Arbeitgeber in Europa. Die Beschäftigung in dem Sektor ist weitgehend stabil, und laut den jüngsten Schätzungen von WIK-Consult[1] waren im Jahre 2004 bei den Universaldienstanbietern ca. 1,71 Mio. Mitarbeiter tätig. Insgesamt sind mit postalischen Tätigkeiten sogar etwa 5 Mio. Arbeitsplätze verbunden, d.h. sie sind direkt abhängig vom Postsektor, eng mit ihm verbunden oder durch ihn entstanden[2].

Die Postdienste sind ein unverzichtbares Instrument für Kommunikation und Handel und auch für viele wirtschaftliche und soziale Aktivitäten von zentraler Bedeutung. Der Binnenmarkt und der internationale Handel können nur mit einer guten Kommunikations- und Logistikinfrastruktur funktionieren. Viele Schlüsselbereiche wie elektronischer Handel, Verlagswesen, Versandhandel, Versicherungen, Banken und Werbung sind auf die Postinfrastruktur angewiesen. Darüber hinaus sind mit Postdienstleistungen positive soziale Effekte verbunden, die nicht ausschließlich an wirtschaftlichen Maßstäben gemessen werden können (z.B.: ihr Beitrag zum territorialen und sozialen Zusammenhalt). Außerdem spielen viele Universaldienstleister eine wichtige Rolle für die Bürger der EU bei der Bereitstellung anderer Dienstleistungen (etwa Finanzdienstleistungen).

Postdienste sind einem raschen Wandel unterworfen Der Sektor befindet sich im Spannungsfeld dreier für die europäische Wirtschaft entscheidender Märkte: Kommunikation, Werbung sowie Verkehr/Logistik. Dabei sind die Grenzen zwischen diesen immer fließender, und es ist zu berücksichtigen, dass benachbarte Sektoren bereits voll für den Wettbewerb geöffnet sind. Verschiedene Faktoren sind für die Änderungen im Postsektor bestimmend; die fünf wichtigsten davon sind: Wandel der Verbrauchernachfrage, organisatorische Entwicklungen, Marktöffnung, Automatisierung/neue Technologien und elektronische Substitution.

Postdienstleistungen sind ein wichtiger Bestandteil des Binnenmarktes für Dienstleistungen[3] und im Hinblick auf die Förderung des Wirtschaftswachstums und die Schaffung von

---

1 WIK Consult, Main Developments in the Postal Sector (2002-2004), 2006.
2 Pls Rambøll, Employment trends in the EU postal sector, Oktober 2002.
3 Mitteilung der Kommission, Binnenmarktstrategie - Vorrangige Aufgaben 2003-2006 - KOM(2003) 238, S. 13.

Arbeitsplätzen in die Lissabonner Agenda (die im Jahr 2005 bekräftigt wurde[4]) einbezogen. Entsprechend der Lissabonner Agenda müssen der Binnenmarkt in vollem Umfang verwirklicht[5] und das europäische Sozialmodell aufrecht erhalten werden, das auch die Versorgung mit effektiven und qualitativ hochwertigen Dienstleistungen der Daseinsvorsorge als elementarer Bestandteil des europäischen Wohlfahrtsstaates vorsieht. Postdienstleistungen haben auch insofern eine wichtige Bedeutung, als sie gleichermaßen zum territorialen und sozialen Zusammenhalt und zur Wettbewerbsfähigkeit beitragen[6]. Moderne Postdienstleistungen beweisen, dass die vor einigen Jahren verbreitete Meinung, dieser Sektor wäre infolge der Einführung neuer und alternativer Kommunikationstechnologien zum Niedergang verdammt, unzutreffend ist. Postdienstleister haben vielmehr die neuen technologischen Innovationen genutzt, um neue Produkte anzubieten und ihre Produktivität zu steigern. Einige Geschäftsfelder wie etwa Direktwerbung oder „Home Shopping" haben sogar noch ein großes Wachstumspotenzial. Die elektronische Substitution (etwa bei der Geschäftspost) findet nicht in dem Ausmaß statt wie vorhergesagt. Briefpost spielt nach wie vor eine wichtige Rolle, um dies aber auch in Zukunft sicherzustellen, sind weitere Schritte nötig. Wie in anderen Sektoren muss der Nutzen der Reform mit dem Preis der Nichtanpassung oder des Unterbleibens jeglicher Maßnahmen verglichen werden. Dieser Preis kann z.B. etwa eine vermehrte elektronische Substitution, der geringere Einsatz technologischer Innovationen, eine geringere Kundenorientierung oder im Allgemeinen eine negative Marktdynamik sein.

2. HINTERGRUND UND ZWECK DES BERICHTS

Gemäß Artikel 23 der Richtlinie 2002/39/EG (nachstehend: Postrichtlinie[7]) muss die Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament alle zwei Jahre einen Bericht über die Anwendung der Postrichtlinie übermitteln.

Der erste derartige Anwendungsbericht wurde im November 2002[8] vorgelegt, der zweite folgte im März 2005[9]. Wie schon der Anwendungsbericht 2005 enthält auch dieser Bericht eine zusammenfassende Bewertung der Umsetzung der Postrichtlinie in den Mitgliedstaaten, wobei sowohl auf die Schlüsselbereiche der Richtlinie selbst als auch auf spezifische Marktentwicklungen abgestellt wird (einschließlich einer Betrachtung der wirtschaftlichen, sozialen und technologischen Aspekte sowie des Beschäftigungsaspekts und der Dienstequalität). Eine ausführlichere Bewertung wird in einem Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen vorgelegt. Dieser Anwendungsbericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament stellt demnach eine Zusammenfassung der wesentlichen Punkte und Ergebnisse des Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen dar.

---

4 Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, Brüssel, 22./23. März 2005.

5 Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, Brüssel, 23./24. März 2006.

6 Mitteilung der Kommission, Gemeinsame Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung: Das Lissabon-Programm der Gemeinschaft - KOM(2005) 330.

7 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; Richtlinie 2002/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Juni 2002 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die weitere Liberalisierung des Marktes für Postdienste in der Gemeinschaft.

8 Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Postrichtlinie (Richtlinie 97/67/EG) - KOM(2002) 632.

9 Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Postrichtlinie (Richtlinie 97/67/EG, geändert durch die Richtlinie 2002/39/EG) - KOM(2005) 102 und SEK(2005) 388.

Obwohl seit dem letzten Anwendungsbericht bzw. Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen nur eine relativ kurze Zeit verstrichen ist, sind dennoch einige wesentliche Erfolge und bedeutende Veränderungen im Postsektor zu verzeichnen.

In den Jahren 2005 und 2006 hat die Kommission eine Reihe von Vorarbeiten für die neue Postrichtlinie durchgeführt, die in detaillierter Form im beigefügten Arbeitsdokument dargestellt sind (siehe insbesondere Kapitel 1.3.). Außerdem hat die Kommission eine Prospektivstudie und einen Richtlinienvorschlag zur Änderung der Postrichtlinie erarbeitet. Alle genannten Dokumente werden dem Gesetzgeber zum gleichen Zeitpunkt übermittelt. Der dritte Anwendungsbericht sowie das beigefügte Arbeitsdokument müssen daher in Verbindung mit der Prospektivstudie und dem Richtlinienvorschlag gesehen werden.

Gleichzeitig müssen dieser Anwendungsbericht und das Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen unabhängig von der Prospektivstudie und dem Richtlinienvorschlag betrachtet werden, da der Bericht rückblickend die Wirkungen der Postrichtlinie für den Zeitraum 2004 bis 2006 (nachstehend: Berichtszeitraum) untersucht. In diesem Sinne stellen Ex-Post-Evaluierungen das Gegenstück zur Folgenabschätzung dar und dienen dazu, in regelmäßigen Abständen festzustellen, ob die EU-Politiken und -Programme ihre Ziele erreicht haben[10]. Dies ist von besonderer Bedeutung im Kontext der angesprochenen und für das Jahr 2006 vorgesehenen Initiativen im Postsektor.

Dieser Bericht bestätigt, dass die Postreform in der Union erfolgreich ist. Dies betrifft insbesondere Verbesserungen bei der Dienstequalität, der Verbraucherorientierung, der wirtschaftlichen Effizienz sowie der Frage der Trennung der Regulierungsbehörden von den Betreibern. Die Kommission ist davon überzeugt, dass insbesondere die vergangenen fünf Jahre gute Ergebnisse gebracht haben. Diese Ergebnisse werden in detaillierter Form im beigefügten Arbeitsdokument dargestellt, welches ebenfalls die Möglichkeiten weiterer Verbesserungen bei Fortführung der Postreform aufzeigt.

3. DIE ANWENDUNG DER POSTRICHTLINIE UND ENTWICKLUNGEN IM REGULIERUNGSBEREICH

Alle Mitgliedstaaten, einschließlich jener, die der Union am 1. Mai 2004 beigetreten sind, haben jetzt die Umsetzung der Postrichtlinie in nationales Recht notifiziert. Auch die weitere Reduzierung des reservierten Bereiches am 1. Januar 2006 (auf 50g) wurde von allen Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt.

Diese Umsetzung stellt allerdings nur den ersten Schritt auf dem Weg zu einer vollständigen Umsetzung des Gemeinschaftsrechts dar. Die Umsetzung in einzelstaatliches Recht hatte ohne Zweifel wesentlichen Einfluss auf das Erreichen der Kernziele der Postrichtlinie, z.B. deutliche und messbare Verbesserung der Dienstequalität, Schaffung eines gemeinsamen Minimalstandards für den Universaldienst sowie schrittweise und kontrollierte Öffnung der Postmarktes für den Wettbewerb. So sollte darauf verwiesen werden, dass sich die Dienstequalität der europäischen Betreiber im Berichtszeitraum auf sehr hohem Niveau bewegte und dass die Qualitätsnormen für die grenzüberschreitende innergemeinschaftliche Post – d.h. eine Laufzeit von drei Tagen für 85% der Sendungen und von fünf Tagen für 97% der Sendungen – nicht nur erreicht, sondern vielfach übertroffen wurden. Ein weiteres in der

[10] Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission für 2006 - KOM(2005) 531.

Richtlinie verankertes Kernziel ist die Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden von den Postbetreibern; ihre Unabhängigkeit (verstanden in einem weiteren Sinne) konnte im Berichtszeitraum ausgebaut werden. Was allerdings die effektive Umsetzung der komplexeren Elemente der Postrichtlinie - wie etwa Allgemeingenehmigungen/ Einzelgenehmigungen, Preiskontrolle und Kostenrechnung – angeht, so lassen sich äußerst unterschiedliche Umsetzungsansätze in den Mitgliedstaaten beobachten. Da sich aus möglichen Fehlinterpretationen der genannten Richtlinienelemente Hindernisse für den Marktzugang ergeben könnten, sollte eine Überprüfung nationaler Verfahren in Zusammenarbeit mit den Regulierungsbehörden erwogen werden. In diesem Zusammenhang ist die Verwaltungszusammenarbeit bei Fragen der Preisgestaltung und der Transparenz der Kostenrechnung von besonderer Bedeutung.

In einigen Mitgliedstaaten erfolgten wesentliche Entwicklungen im Regulierungsbereich, die über die von der Postrichtlinie vorgegebenen Verpflichtungen hinausgehen. So hat das Vereinigte Königreich seinen Postmarkt am 1. Januar 2006 vollständig geöffnet und befindet sich damit in der gleichen Gruppe wie Schweden und Finnland, die diesen Schritt noch früher getan hatten. Deutschland und die Niederlande haben ihre Pläne zur völligen Marktöffnung vor dem in der Postrichtlinie vorgesehenen Zeitpunkt ebenfalls bestätigt. Unter Berücksichtigung dieser Entwicklungen und der bisherigen Schritte würden Ende 2007 ungefähr 60% des europäischen Briefpostvolumens dem Wettbewerb zugänglich sein. Die vollständige Abschaffung des reservierten Bereiches in einigen Mitgliedstaaten, seine substanzielle Verringerung in anderen Mitgliedstaaten und die Bestätigung weiterer Marktöffnungspläne sind ein deutliches Signal an diejenigen Mitgliedstaaten, die noch an ihrem reservierten Bereich festhalten, ebenfalls bald diese Richtung einzuschlagen.

4. MARKTENTWICKLUNGEN

Der Postmarkt hat sich im Berichtszeitraum weiter in Richtung eines einseitigen Marktes entwickelt und sich somit weiter vom herkömmlichen zweiseitigen Kommunikationsmodell entfernt. Zurzeit werden über 87,5% der Briefsendungen (EU-weit) von Unternehmen und Organisationen und nicht von Einzelpersonen versandt; dabei umfasst das Segment der Briefe von Unternehmen an Verbraucher allein 62% des Gesamtvolumens (im Jahr 2004 lag dieser Anteil noch bei 60,5%). Dieser Trend dürfte sich fortsetzen, da die Wachstumsraten damit verbundener Produkte (unadressierte und adressierte Direktwerbung) wesentlich größer sind als diejenigen des traditionellen Briefes. Dies lässt zwar eine optimistische Perspektive für den gesamten Sektor zu, jedoch nur unter der Maßgabe, dass die Postreform weiter fortgesetzt wird. Im Vergleich zu anderen Teilen der Weltwirtschaft, wie etwa den Vereinigten Staaten von Amerika, bietet der Postmarkt noch ein erhebliches Wachstumspotenzial (insbesondere in einigen der EU10-Mitgliedstaaten). Allerdings wird nur ein moderner und dynamischer Postmarkt imstande sein, das gesamte Potenzial des Sektors freizusetzen. Dieses Potenzial muss auch im allgemeinen Kontext des Kommunikationsmarktes im weiteren Sinne gesehen werden, in dem eine Vielzahl von neuen Produkten und Diensten eine Rolle spielen (Home Shopping, E-Commerce, Hybridpost[11] und Mehrwertdienste).

[11] "Dies umfasst die Übermittlung einer elektronischen Kopie eines Dokuments oder seine Umwandlung in Digitalformat und Übermittlung an einen entfernt gelegenen Zielpunkt, wo die Kopie ausgedruckt, der Ausdruck kuvertiert und dem Adressaten zugesandt wird." - KOM(91) 476, S. 49.

Der Postsektor hat im vergangenen Jahrzehnt eine bemerkenswerte Veränderung durchlaufen. Eine Reihe europäischer Postbetreiber hat sich erfolgreich der Herausforderung gestellt. Wachstumsstrategien und die Perspektive schrittweiser Marktöffnung haben unter anderem dazu geführt, dass Postbetreiber in angrenzende Märkte vorgedrungen sind. Politische Entscheidungen der neunziger Jahre haben einen Prozess angestoßen, der nunmehr eine Eigendynamik gewonnen hat. Die Entwicklungen des Postsektors als solche sind nicht einzigartig; vielmehr haben andere Sektoren ebenso weitgehende Veränderungen erlebt. Die Entwicklung des Postmarktes dürfte weiter voranschreiten und sich wahrscheinlich sogar beschleunigen.

Im Berichtszeitraum steigerte sich das Wachstum weiter, sowohl im Hinblick auf die Einkünfte als auch die Gewinnspanne. Die verfügbaren Informationen lassen den Schluss zu, dass die Gewinnspannen im Briefbereich deutlich höher sind als in dem für den Wettbewerb geöffneten Paket- und Expressbereich: so kann im Briefsegment mit Gewinnspannen zwischen 10% und 20% gerechnet werden, während sich die Bandbreite der Gewinnspannen im Segment der Paket- und Expressdienste zwischen 2,5% und 10% bewegt[12].

Echter Wettbewerb im Briefpostmarkt muss sich allerdings erst noch entwickeln. Sowohl objektive Zahlen zu den Marktanteilen der Wettbewerber als auch die subjektive Wahrnehmung der Marktteilnehmer bestätigen die zögerliche Entwicklung des Wettbewerbes selbst in jenen Mitgliedstaaten, die den Markt vollständig oder zum größten Teil geöffnet haben. Dies betrifft insbesondere Briefpostsendungen, aber auch - mit einigen Ausnahmen - die Direktwerbung. Der Wettbewerb in diesem Segment hat in den Jahren 2000 bis 2005 nicht wesentlich zugenommen, dies ist ein berechtigter Anlass zur Sorge.

Nichtsdestoweniger hat schon allein die Perspektive der Marktöffnung eine Eigendynamik im Postsektor erzeugt und dürfte noch zu weiteren Verbesserungen führen (z.B. bei betrieblichen Aspekten und der Kundenorientierung). Es scheint jetzt allgemein akzeptiert zu werden, dass Postdienstleistungen keine natürlichen Monopole darstellen. Wettbewerb ist kein Selbstzweck, sondern dient dazu, Innovationen, Investitionen und das Verbraucherwohl zu fördern. Folglich könnte ein intensiverer Wettbewerb sowohl statischen Nutzen bewirken, d.h. eine effiziente Ressourcen- und Kapitalnutzung zu einem gegebenen Zeitpunkt, als auch dynamischen Nutzen durch mit der Zeit sich entwickelnde neue und effizientere Formen der Ressourcen- und Kapitalnutzung.

Die Marktöffnung in den netzgebundenen Industriezweigen, wie etwa dem Postsektor, als integraler Bestandteil der Lissabonner Agenda war ausdrücklich im Kok-Bericht[13] angesprochen worden. Ein funktionierender Binnenmarkt für Postdienstleistungen setzt eine Vielzahl verschiedener Aktivitäten verschiedener Akteure sowohl auf gemeinschaftlicher wie auch auf mitgliedstaatlicher Ebene voraus. Dies steht im Einklang mit dem Verständnis, dass den Mitgliedstaaten eine Schlüsselrolle zukommt und sie sich den Binnenmarkt wirklich "aneignen" müssen[14].

---

12 Siehe insbesondere die Übersicht 4.2.19 in WIK, Main Developments, 2006.

13 Bericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe unter Vorsitz von Wim Kok, Die Herausforderung annehmen, 2004, S. 27.

14 Kommissionsmitglied McCreevy, Rede am 2. Februar 2005 im Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments; Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Zweiter Bericht über die Umsetzung der Binnenmarktstrategie 2003-2006 - KOM(2005) 11.

5. DIE AUSWIRKUNGEN DER POSTRICHTLINIE AUF DEN MARKT

Der Berichtszeitraum zeigt beispielhaft, welche positiven Auswirkungen die Postrichtlinie und ihre Umsetzung und Anwendung auf das Regulierungsumfeld und den Markt hat. Allein die weitere Beschränkung des reservierbaren Bereiches auf 50g (für Briefe) am 1. Januar 2006 hat weitere 7% des Volumens für den Wettbewerb geöffnet. Die geplante und schrittweise Marktöffnung sowie die Perspektive des Datums 2009 für die volle Marktöffnung haben den Beginn eines dynamischen Reformprozesses, Effizienzverbesserungen und eine wesentlich stärkere Kundenorientierung des Marktes bewirkt.

Die Marktöffnung ist jedoch nur ein Ergebnis der Postrichtlinie. Auch die Verfügbarkeit eines breiten Angebots an qualitativ hochwertigen Universaldiensten in der gesamten Gemeinschaft wurde im Berichtszeitraum bestätigt. Wenngleich die Richtlinie nur Mindesterfordernisse festlegt, stellen diese doch einen wichtigen Orientierungspunkt für alle Betroffenen dar.

Es lässt sich auch nachweisen, dass durch die Postreform die Kundenorientierung wesentlich verbessert wurde. Die Zufriedenheit der Verbraucher mit Postdienstleistungen ist im Vergleich mit anderen Dienstleistungen der Daseinsvorsorge hoch[15].

Der Postsektor, der eine zentrale Kommunikationsinfrastruktur von hoher sozialer und wirtschaftlicher Bedeutung darstellt, muss sich auch im Einklang mit den Veränderungen im globalen Kommunikationsmarkt sowie in der Werbung und der Logistik entwickeln, um nicht den Anschluss zu verlieren. Bislang hat die Postrichtlinie sichergestellt, dass dies nicht eintritt, doch müssen die Veränderungen der globalen Kommunikationsmärkte auch weiter berücksichtigt werden.

Die Postrichtlinie war einer der Faktoren, die die Postreform in Europa vorangetrieben haben. Auf Grundlage der bisherigen positiven Ergebnisse, die detailliert im beigefügten Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen dargestellt werden, sind nunmehr weitere Schritte erforderlich.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Bestätigung des in der Postrichtlinie vorgesehenen Zeitplanes: Die Reform vollenden

Alle Zwischenziele der Postrichtlinie wurden bisher erreicht: Erstens wurden die Monopolbereiche schrittweise reduziert, indem entweder ihre Beschränkung dem Zeitplan der Postrichtlinie entsprechend umgesetzt wurde (z.B.: Reduktion des reservierten Bereiches auf 50g am 1. Januar 2006) oder indem bestimmte Segmente (wie etwa Direktwerbung) oder sogar der gesamte Sektor (UK, SE, FI) für den Wettbewerb geöffnet wurden. Zweitens hat sich der Wettbewerb intensiviert: in den fortgeschrittensten Mitgliedstaaten wurde der Marktanteil der etablierten Marktteilnehmer auf etwa 90% verringert, auch ist der subjektiv wahrgenommene Wettbewerb zwischen 2000 und 2005 stärker geworden[16]. Allerdings hat der Wettbewerb nicht im erhofften Ausmaß zugenommen. Drittens haben sich die Universaldienstleister erfolgreich umstrukturiert und sich den Veränderungen im Regulierungsbereich sowie der Marktentwicklung angepasst. Dies wird durch die generell

---

15 Special Eurobarometer, Services of General Interest, 2006.

16 Siehe Kapitel 4.1. und 4.6. des Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen.

positive Entwicklung bei Einnahmen und Wirtschaftlichkeit unterstrichen[17]. Viertens hat sich – wie bereits ausführlich dargestellt – die Dienstequalität verbessert, die Verbraucherzufriedenheit ist hoch und der Universaldienst wurde in vollem Umfang aufrechterhalten.

Die bisherigen Entwicklungen geben keinen Anlass zu der Schlussfolgerung, dass das in der Postrichtlinie enthaltene Zieldatum 2009 geändert werden sollte. Vielmehr sind die wesentlichen Entwicklungen im Regulierungsbereich im Berichtszeitraum ein deutliches Signal an jene Mitgliedstaaten, die ihren Postmarkt noch nicht vollständig geöffnet haben, ebenfalls diese Richtung einzuschlagen. Da außerdem die Marktbedingungen günstig sind, sollte diese Chance genutzt werden.

Schwerpunkte: Ein hohes Niveau des Universaldienstes und die Anforderungen der Verbraucher

Die derzeitige Postrichtlinie basiert auf dem Prinzip der Minimalharmonisierung. Sie gibt den Mitgliedstaaten bereits eine Vielzahl von Möglichkeiten, den Universaldienst an die spezifischen Kundenerfordernisse im jeweiligen Mitgliedstaat anzupassen. Es gibt im Berichtszeitraum einige Beispiele dafür, dass erfolgreiche, geschäftsorientierte Produkte nicht mehr dem Universaldienst zugerechnet werden mussten, da der Markt ihre Bereitstellung in vollem Umfang sicherstellen konnte.

Die Notwendigkeit, den Universaldienst für Privatkunden und Klein- und Mittelbetriebe aufrechtzuerhalten, ist hingegen unbestritten. Es muss sichergestellt werden, dass Privatkunden und Klein- und Mittelbetriebe auch nach der vollen Marktöffnung mit der gleichen oder sogar einer besseren Universaldienstleistungsqualität rechnen können. Ihre Bedürfnisse, auch solche, die sich in Zukunft neu entwickeln könnten, sollten die Richtschnur des Handelns sein. In diesem Zusammenhang ist es auch von Bedeutung, dass ihre Beschwerderechte gestärkt werden (etwa durch Ausdehnung der Beschwerdemöglichkeiten auf alle Betreiber). Eine verstärkte Verwaltungszusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden könnte unter anderem die Verbreitung bewährter Verfahren fördern. Hier wäre etwa auch an Benchmarking und Informationsaustausch bei Verbraucherbeschwerden (d.h. Rückgriff auf Verfahren von Mitgliedstaaten, die im Umgang mit Beschwerden mehr Erfahrung haben), bei Genehmigungsverfahren oder im Bereich der Kostenrechnung zu denken.

[17] Siehe Kapitel 4.4. des Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen.