

52006SC1292

Begleitdokument zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG über die Vollendung des Binnenmarktes für Postdienste - Zusammenfassung der Folgenabschätzung {KOM(2006) 594 endgültig} {SEK(2006) 1291} /* SEK/2006/1292 */

[pic] | KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN |

Brüssel, den 18.10.2006

SEK(2006) 1292

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Begleitdokument zu dem Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG über die Vollendung des Binnenmarktes für Postdienste ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

{KOM(2006) 594 endgültig}{SEK(2006) 1291}

Einleitung

Das vorliegende Dokument bezieht sich auf den Punkt 2006/MARKT/006 – Postdienste – im Arbeitsprogramm der Kommission. Zweck des Papiers ist es, die Ergebnisse der umfassenden Folgenabschätzung im Überblick darzustellen. Dabei werden die bei der Ausarbeitung des Vorschlags geprüften Optionen sowie die jeweiligen Auswirkungen beleuchtet und Empfehlungen formuliert. | Inhalt: 1 - Einleitung 2 - Anhörung interessierter Kreise 3 - Aktueller Stand und künftige Herausforderungen 4 - Ziele 5 - Politische Optionen / Bewertung 6 - Schlussfolgerung |

Mit der Postrichtlinie aus dem Jahr 1997 (97/67/EG) wurde eine erste Phase der Harmonisierung der Postdienste in der EU eingeleitet. Die im Jahr 2002 beschlossenen Änderungen an der Postrichtlinie (2002/39/EG) sahen die Einführung von Beschränkungen bezüglich des reservierbaren Bereichs in den Jahren 2003 und 2006 und damit die schrittweise und kontrollierte Öffnung des Postmarktes für den Wettbewerb vor. Implizit bekräftigt die Postrichtlinie das Ziel einer vollständigen Marktöffnung und gibt darüber hinaus ein Zieldatum – nämlich 2009 – für die Vollendung des Binnenmarktes für Postdienste vor. Alternativ ist die Festlegung anderweitiger Schritte auf dem Weg zur Erreichung dieses Ziels vorgesehen (Artikel 7 Absatz 3 und Erwägung 24). Diese allgemeine Ausrichtung wurde im Jahr 2006 vom Europäischen Parlament erneut bestätigt[1].

Der globale Kontext und der Ausgangspunkt für die Erarbeitung des vorliegenden Vorschlags lassen sich wie folgt umreißen:

- Nach der geltenden Postrichtlinie hat die Kommission (gemäß Artikel 7) einen Vorschlag vorzulegen „für die Vollendung des Binnenmarktes für Postdienste oder zur Festlegung anderweitiger Schritte im Lichte der Schlussfolgerungen der [Prospektiv]Studie“.
- Gemäß der „Verfallsklausel“ in Artikel 27 tritt die Postrichtlinie am 31.12.2008 außer Kraft. Sofern die Kommission bis dahin keinen neuen Vorschlag angenommen hat, werden für den Postsektor in der Folge in erster Linie die Bestimmungen des EG-Vertrags (insbesondere Artikel 86 EG-Vertrag) gelten.
- Der Anwendungsbericht der Kommission[2] (über die Durchführung der geltenden Richtlinie) und die Prospektivstudie[3] (über die Auswirkungen einer vollständigen Marktöffnung auf den Universaldienst) gelangten zu dem Schluss, dass bei Vorhandensein gewisser Sicherungsmechanismen bis zum Jahr 2009 eine vollständige Marktöffnung in allen Mitgliedstaaten möglich ist.
- Viele Mitgliedstaaten machen rasche Fortschritte in ihren Bemühungen, die Voraussetzungen für eine vollständige Marktöffnung zu schaffen. Im Zuge dieses Prozesses konnten Verbesserungen in der Dienstqualität erzielt werden, ohne dass der Universaldienst dadurch in Frage gestellt worden wäre.

Anhörung interessierter Kreise

Die Kommission hat eine Reihe von Maßnahmen zur Anhörung interessierter Kreise getroffen:

- Sie hat eine öffentliche Konsultation durchgeführt, in deren Rahmen 2 295 ausgefüllte Fragebögen und 103 weitere schriftliche Beiträge eingegangen sind.
- In Ergänzung der seit 1997 bereits erstellten 14 Studien wurden zwischen 2004 und 2006 sechs weitere größere Studien in Auftrag gegeben zu Fragen, die die künftige Ausrichtung der Postpolitik betreffen. Des Weiteren wurden zehn öffentliche Workshops veranstaltet.
- Es wurde eine Eurobarometer-Umfrage zur Verbraucherzufriedenheit durchgeführt, und es wurden 25 Fokusgruppen in allen EU-Mitgliedstaaten eingerichtet zur Ermittlung der Bedürfnisse und der Zufriedenheit einzelner Postkunden.
- Es wurden Gespräche mit den Mitgliedstaaten, den Betreibern und allen anderen Beteiligten, einschließlich Sozialpartnern und Verbraucherorganisationen, geführt.

Aktueller Stand und künftige Herausforderungen

Aktueller Stand

Mit den Postdiensten in der EU wurden im Jahr 2004 Einnahmen in Höhe von etwa 90 Mrd. EUR erzielt. Der Sektor leistet nach wie vor einen wichtigen Beitrag zur EU-Wirtschaft. Der direkte Beitrag zum EU-BIP wird auf 37 Mrd. EUR (0,4 %) geschätzt, die Zahl der Beschäftigten beläuft sich auf 1,7 Millionen. Darüber hinaus werden in mit den Postdiensten zusammenhängenden oder von ihnen abhängenden Wirtschaftszweigen Einkünfte in Höhe von etwa 150 Mrd. EUR erzielt und damit 3,5 Millionen Arbeitsplätze gesichert. Was die Kunden bzw. die Nutzer der Postdienste anbelangt, handelt es sich bei 12,5 % der Absender und 70 % der Empfänger von Postsendungen um private Nutzer und bei 87,5 % der Absender und 30 % der Empfänger um Geschäftskunden. Gegenstand des Legislativvorschlags sind in erster Linie die Universaldienstleistungen. Abgedeckt werden Briefsendungen (Briefe und Postkarten, Päckchen usw.), Teile des Paketdienstmarkts sowie einige nichtpostalische Sendungen (z. B. Zeitungen).

Mit der schrittweisen Marktöffnung, dem raschen Vordringen immer preiswerterer elektronischer Substitutionsmedien, der Einführung neuer Automationstechnologien und der Entstehung neuer Eigentümerstrukturen vollziehen sich im EU-Postsektor derzeit bedeutsame Veränderungen. Der Sektor gerät dadurch zunehmend unter Druck: Er muss seine Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz steigern, wenn negative Auswirkungen für die Beschäftigung und für die Zukunftsfähigkeit des Leistungsangebots vermieden werden sollen. Unterschiede im rechtlichen Umfeld und im Marktumfeld, in dem die europäischen Postbetreiber operieren, verursachen Wettbewerbsverzerrungen und stehen weiteren Reformen im Wege. Darüber hinaus existieren verschiedene Barrieren, die einen effektiven Wettbewerb im Postmarkt verhindern, wie etwa fortbestehende Monopole oder unterschiedliche Arten von Genehmigungen und Lizenzsystemen. Die Verpflichtung, einen Postuniversaldienst anzubieten, kann zwar unwirtschaftliche Kosten in einigen Regionen bestimmter Länder zur Folge haben, doch ist es für Bürger und Unternehmen in der EU von zentraler Bedeutung, dass in allen geografischen Gebieten ein Universaldienst aufrechterhalten wird.

Die wichtigste Frage bei der Planung der nächsten Schritte in der EU-Postreform lautet daher, wie man Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit des Postsektors in der EU bei weiterhin erschwinglichen Preisen und hoher Qualität der Dienstleistungen für die europäischen Bürger und Unternehmen gewährleisten kann. Im Mittelpunkt stehen vor allem folgende Fragen:

1) Umfang des Universaldienstes: Hier geht es darum, welche Postprodukte ständig und verpflichtend im Rahmen des Universaldienstes angeboten werden sollten. Je umfassender die Leistungspalette, desto größer das Risiko, dass das vollständige Leistungsangebot bei Wegfall des Monopols nicht von den Marktkräften allein sichergestellt werden kann. Auf Gemeinschaftsebene stellt sich die Frage, ob der Umfang des Universaldienstes für alle Mitgliedstaaten einheitlich eingeschränkt werden sollte.

2) Universaldienststandards: Die Postrichtlinie schreibt den Mitgliedstaaten bestimmte Standards für eine flächendeckende Abholung und Zustellung an mindestens fünf Werktagen pro Woche vor, legt fest, dass die Leistungen erschwinglich und zugänglich sein müssen, und ermöglicht die Anwendung von Einheitstarifen. Auf Gemeinschaftsebene stellt sich die Frage, ob bestimmte dieser Standards, insbesondere die Anwendung von Einheitstarifen, einer Änderung bedürfen.

3) Reservierter Bereich: Hier handelt es sich um die größte Barriere für die Vollendung des Binnenmarktes, da für Briefe bis zu einem Gewicht von 50 g (also für den überwiegenden Teil aller Postsendungen) ein Monopol aufrechterhalten werden darf. FI, SE und UK haben den reservierten Bereich bereits abgeschafft, DE und NL beabsichtigen, dies bis zum Jahr 2008 zu tun. Mehrere andere Mitgliedstaaten haben den Markt für Direktwerbung und andere Postströme bereits geöffnet – noch vor dem Zieldatum 2009. Auf Gemeinschaftsebene stellt sich die Frage, ob das vom EU-Gesetzgeber vorgegebene Zieldatum 2009 für die Abschaffung der reservierten Bereiche bestätigt werden soll.

4) Als Alternative zu einem Monopol in Frage kommende Finanzierungsmechanismen: Beim Wegfall des reservierten Bereichs stellt sich auf Gemeinschaftsebene die Frage, ob alternative Maßnahmen zur Finanzierung des Universaldienstes erforderlich sind, wenn ja, welche, und ob die Richtlinie hier Wahlmöglichkeiten vorsehen sollte.

5) Zugang zu bestimmten Fazilitäten/Einrichtungen der Postinfrastruktur: Auf nationaler Ebene gelten zahlreiche rechtliche Beschränkungen für die Nutzung von (bzw. für den Zugang zu) bestimmten Teilen der Postinfrastruktur, wie etwa Postkästen und Postfächern oder Datenbanken mit Postleitzahlen und Adressenänderungen. Dies kann die Entwicklung des Wettbewerbs behindern und könnte im Falle einer Absenkung der Qualitätsstandards auch das Verbrauchervertrauen beeinträchtigen. Auf Gemeinschaftsebene stellt sich die Frage, ob es sich in einem Postumfeld mit verschiedenen Betreibern empfehlen würde, die Rolle der Mitgliedstaaten oder der nationalen Regulierungsbehörden zu stärken in Bezug auf die Überwachung und/oder die Genehmigung des Zugangs zu entsprechenden Einrichtungen wie auch in Bezug auf die Einführung von Verfahren, die Integrität und Nutzervertrauen gewährleisten.

6) Nachgelagerter Zugang: Hier geht es um den Zugang Dritter zu den Infrastrukturen eines Betreibers, insbesondere zu den Sortier- und Zustelleinrichtungen. Derzeit wird dies durch die Postrichtlinie nicht ausdrücklich geregelt. Zu klären ist die Frage, ob es auch künftig ein Nebeneinander einer natürlichen Entwicklung verschiedener Wettbewerbsmodelle einerseits und – in den Fällen, in denen ein Mitgliedstaat dies für erforderlich erachtet – einer Begünstigung oder Auferlegung eines bestimmten Modells andererseits geben soll oder ob ein Ex-ante-Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich ist. Wenn sich ein Intervenieren der Gemeinschaft empfiehlt, stellt sich die Anschlussfrage, ob die Gemeinschaft eine Harmonisierung und/oder eine Stärkung der „Ex-ante-Rolle“ der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Überwachung oder auf die Anordnung eines nachgelagerten Zugangs anstreben sollte.

Politische Ziele

Mit dem vorliegenden Vorschlag verfolgt die Kommission nachstehende politische Ziele:

Verwirklichung eines Binnenmarkts für Postdienste, in dem der aus der Reform erwachsende Nutzen allen Bürgern

und Unternehmen zugute kommt

- Aufrechterhaltung eines Universaldienstes hoher Qualität zu erschwinglichen Preisen für alle
- vollständige Marktöffnung
- Abbau von Marktverzerrungen / Binnenmarkthindernissen

Konkret bedeutet dies:

- weitere Beschränkung und letztlich Aufhebung des reservierten Bereichs
- Anwendung – in angemessenem Umfang – alternativer Sicherungs- oder Finanzierungsmechanismen zur Gewährleistung des Universaldienstes
- Gewährleistung eines fairen Zugangs zur Postinfrastruktur

Politische Optionen

In der Folgenabschätzung wird bei den politischen Optionen zwischen zwei Ebenen unterschieden, nämlich zwischen

- vier Grundoptionen, die den allgemeinen politischen Handlungsalternativen für die Gemeinschaft entsprechen, und
- 16 spezifischen politischen Optionen, bei denen es darum geht, wie in den jeweiligen Bereichen im Einzelnen weiter vorgegangen werden soll. Aus Tabelle 2 in Abschnitt 5.3 der umfassenden Folgenabschätzung ist ersichtlich, welche spezifischen Optionen – im Rahmen der jeweiligen Grundoptionen – in Betracht kommen.

Politische Grundoptionen

Es ist zwischen vier politischen Grundoptionen zu unterscheiden:

Option A: Keine Maßnahme (kein Legislativvorschlag). Da die geltende Postrichtlinie am 31. Dezember 2008 ausläuft, würde dies bedeuten, dass der Postsektor künftig in erster Linie den Bestimmungen des EG-Vertrags (namentlich Artikel 86) unterliegt. Entsprechend gilt, dass die Mitgliedstaaten die Existenz reservierter Dienstleistungen zu begründen haben, dass Monopole nicht dem Interesse der Gemeinschaft bezüglich der Entwicklung des Handels zuwiderlaufen dürfen und dass die Kommission, soweit angebracht, an die Mitgliedstaaten gerichtete Entscheidungen und Richtlinien erlassen kann. Darüber hinaus könnten die Mitgliedstaaten individuell landesweit einen Universaldienst und entsprechende Qualitätsstandards festlegen – im Einklang mit internationalen Übereinkommen und Verträgen wie etwa den im Rahmen des Weltpostvereins (allgemeiner ausgerichteten und weniger weit gehenden) eingegangenen Verpflichtungen.

Bewertung: Größere Unterschiede bei den rechtlichen Rahmenbedingungen und den Universaldienststandards könnten sich nachteilig auf den sozialen Zusammenhalt auswirken und würden überdies dazu führen, dass die Ungleichheit der Ausgangsbedingungen und die Hindernisse für den Binnenmarkt noch größere Ausmaße annehmen.

Option B: Eine von Grund auf neue, umfassende Postrichtlinie, mit der ab 2009 ein in vollem Umfang wettbewerbsbestimmter Postmarkt geschaffen und ein in vollem Umfang abgestimmtes Vorgehen in allen den Sektor betreffenden Fragen gewährleistet wird.

Bewertung: Wenngleich nach wie vor gewisse Zweifel daran bestehen, dass sämtliche Bestimmungen der derzeit geltenden Postrichtlinie gemeinschaftsweit mit gleicher Konsequenz angewandt werden, liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass der derzeitige gemeinschaftliche Rahmen grundsätzlich unangemessen wäre. Im Übrigen ist es angesichts der nationalen Besonderheiten und Unterschiede bei den Bedürfnissen der Nutzer eher unwahrscheinlich, dass eine allgemeingültige, angemessene und akzeptable Lösung für alle Mitgliedstaaten gefunden werden kann.

Option C: Verlängerung der Geltungsdauer der derzeitigen Postrichtlinie über das Jahr 2009 hinaus. Bei einer Entscheidung für diese Option würde die „Verfallsklausel“ in Artikel 27 gestrichen, während sämtliche anderen Elemente beibehalten würden.

Bewertung: De facto würde dies einer Abkehr von den auf eine Marktöffnung gerichteten gemeinschaftlichen Bestrebungen gleichkommen. Damit würden wahrscheinlich wichtige Maßnahmen zur Umstrukturierung des Sektors verzögert, die dynamische Effizienz beeinträchtigt und Wahlmöglichkeiten und Innovation in ihrer Entwicklung gebremst. Längerfristig könnte sich dies nachteilig auf die komparative Wettbewerbsfähigkeit des Postsektors auswirken. Ein Rückgang der Wettbewerbsfähigkeit würde nicht nur die Gesamtnachfrage (geringeres Sendungsaufkommen) beeinträchtigen, sondern auch die Nachhaltigkeit der Beschäftigung und die Möglichkeit, den Bürgern den Zugang zu erschwinglichen Postdiensten zu garantieren.

Option D: Anpassung der geltenden Postrichtlinie in dem für einen offenen Postmarkt erforderlichen Umfang. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Aufrechterhaltung eines qualitativ hochwertigen Universaldienstes und eine vollständige Marktöffnung durchaus miteinander vereinbar sind und es ermöglichen, der Verwirklichung der Ziele der Gemeinschaft im Postsektor näher zu kommen.

Bewertung: Eine Entscheidung zugunsten dieser Option würde bedeuten, dass an dem mit der geltenden Postrichtlinie geschaffenen Rahmen festgehalten und auf diesem aufgebaut wird und dass Änderungen nur dort vorgenommen werden, wo dies infolge neuer oder zu erwartender Marktentwicklungen – z. B. im Falle einer Abschaffung des reservierten Bereichs – erforderlich ist. Diese Option läuft nicht darauf hinaus, die Ziele der Gemeinschaft noch einmal neu aufzurollen.

Konsequenzen für die Kunden: Die Optionen A und B – und mittelfristig (angesichts der Gefahr eines Rückgangs der Wettbewerbsfähigkeit des Sektors) auch Option C – können eine Absenkung der auf EU-Ebene festgelegten Normen für den Universaldienst zur Folge haben. Dies könnte negative Konsequenzen für die Kunden und für den territorialen und sozialen Zusammenhalt nach sich ziehen. Im Falle von Option D würde festgehalten an den derzeitigen Universaldienststandard, an den Anforderungen bezüglich der Erschwinglichkeit der Dienste und an der Möglichkeit der Anwendung von Einheitstarifen. Im Zuge der durch die Marktöffnung bedingten Anpassung der Preise an die Kosten kann es jedoch zu einer Erhöhung der Preise für bestimmte Arten von Einzelsendungen kommen.

Die Grundoptionen A/B/C/D wurden daraufhin bewertet, welchen Beitrag sie zur Verwirklichung der im Postsektor angestrebten Ziele leisten. Die Optionen A und B wurden von vornherein verworfen. Die Schlussfolgerungen zu den Optionen C und D wurden im Lichte einer eingehenderen Analyse der Auswirkungen der ausgewählten spezifischen politischen Optionen formuliert.

Spezifische politische Optionen

Es wurden zehn spezifische politische Optionen ausgewählt, die folgende Aspekte betreffen: i) Umfang des Universaldienstes; ii) Universaldienststandards; iii) reservierter Bereich und Mechanismen zur Finanzierung des Universaldienstes; iv) Zugang zu wesentlichen Einrichtungen; v) nachgelagerter Zugang. Die nachstehende Tabelle, in der die spezifischen Optionen den jeweiligen Grundoptionen zugeordnet sind, gibt einen Überblick über die Auswirkungen. Eine Beschreibung und eingehendere Analyse sämtlicher Optionen findet sich in den Abschnitten 5 und 6 der umfassenden Folgenabschätzung.

Aspekt | Optionen | Auswirkungen für die Nutzer | Auswirkungen auf die Beschäftigung | Wirtschaftliche Auswirkungen |

Umfang des Universaldienstes | Option 1 (Optionen B/C/D) – keine Änderung: Beibehaltung der Flexibilität | ((| (| (|

Option 2 (Option D) – Fokussierung auf Produkte für Verbraucher / KMU | (| (| (| (|

Universaldienststandards | Option 4 (Optionen C/D) – keine Änderung: derzeitige Standards bleiben
Mindestvorschriften der Gemeinschaft | (bis (| (| (bis (|

Option 5 (Option D) – keine Änderung: derzeitige Standards bleiben Mindestvorschriften der Gemeinschaft, Einheitstarife jedoch nur für Einzelsendungen möglich | ((| ((| ((|

Reservierter Bereich und Mechanismen zur Finanzierung des Universaldienstes | Option 8 (Option C) – Beibehaltung der derzeitigen Richtlinie durch Streichung von Artikel 27 – Beibehaltung von reservierten Bereiche, Verpflichtungen neue Marktteilnehmer und Ausgleichsfonds | (bis (| (bis (| (bis ((|

Option 9 (Option D) – für den Fall einer Abschaffung des reservierten Bereichs erschöpfende Liste der Finanzierungsmechanismen, einschließlich staatlicher Beihilfen, Vergabeverfahren, interner Quersubventionierung, Kostenteilungs- oder Ausgleichsfonds und Universaldienstgebühren für Universaldienst-Marktteilnehmer | ((| (bis (| (bis ((|

Zugang zu wesentlichen Einrichtungen | Option 11 (Option C) – keine Änderung: Regelung des Zugangs durch den Markt und durch Wettbewerbsregeln | (bis (| (| (|

Option 12 (Option D) – Verpflichtung für die NRB, die wesentlichen Einrichtungen zu identifizieren, zu beurteilen, ob ein Zugang zur Postleitzahlendatenbank, zu Postfächern, zu Informationen über Adressenänderungen und zu Umleitungsdiensten erforderlich ist, und Gewährleistung eines transparenten, nichtdiskriminierenden Zugangs | ((| (| (| (|

Nachgelagerter Zugang | Option 15 (Option D) – Verpflichtung für den marktbeherrschenden Betreiber / den Betreiber, der ein ehemaliges öffentliches Netz nutzt, einen nachgelagerten Zugang unter angemessenen Bedingungen nicht zu verweigern | (| (| (| (|

Option 16 (Optionen C/D) – keine Änderung: nichtdiskriminierender Zugang unter Berücksichtigung der eingesparten Kosten | ((| (bis (| (| (|

In Bezug auf die vorgenannten spezifischen Optionen werden folgende Empfehlungen formuliert:

Umfang des Universaldienstes – Eine Beschränkung des Umfangs des Universaldienstes auf Postprodukte, deren Bereitstellung nicht durch die Marktkräfte gewährleistet würde, ist derzeit nicht im Wege einer Harmonisierung möglich, da sich der Wettbewerb innerhalb der EU mit unterschiedlichem Tempo entwickelt und da sich die nationalen Märkte und die Bedürfnisse der Nutzer voneinander unterscheiden. Empfohlen wird Option 1: Die wesentlichen gemeinschaftlichen Verpflichtungen bezüglich des allgemeinen Umfangs der zu garantierenden Postdienste sollten unverändert bleiben.

Universaldienststandards – In begrenztem Umfang besteht Bedarf an einer abgestimmten Absenkung der Standards bzw. an einer Einschränkung des Ermessensspielraums der Mitgliedstaaten bezüglich der Anwendung von Qualitäts- und Dienstleistungsstandards, die über das auf Gemeinschaftsebene vorgeschriebene Mindestmaß hinausgehen. Einheitstarife für wettbewerbsfähige Postprodukte könnten jedoch nach der Marktöffnung als Anreiz wirken für ineffiziente Markteintritte, und dies wiederum könnte dem etablierten Anbieter die Finanzierung des Universaldienstes erschweren. Die individuellen Nutzer messen jedoch Einheitstarifen, in denen ein Beitrag zum sozialen Zusammenhalt gesehen wird, große Bedeutung bei. Empfohlen wird Option 5: Es sollte zumindest eine Änderung dahingehend vorgesehen werden, dass die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Einheitstarife anzuwenden, auf Einzelsendungen und bestimmte andere Sendungen beschränkt wird. Damit wird auch einem der wichtigsten Beweggründe derjenigen Rechnung getragen, die die Auffassung vertreten, dass der Umfang des Universaldienstes enger definiert werden müsse und das der Universaldienst lediglich eine Art „Sicherheitsnetz“ für den Kunden darstellen solle.

Reservierter Bereich und Finanzierungsmodelle – Die Beibehaltung eines reservierten Bereichs würde bedeuten, dass es weiterhin Wettbewerbsverzerrungen geben wird. Für den Fall, dass kein Monopol mehr existiert, ist es jedoch zur Finanzierung des Universaldienstes erforderlich, verschiedene alternative Optionen zur Verfügung zu haben, auf die in außergewöhnlichen Fällen zurückgegriffen werden kann. Empfohlen wird Option 9: Der reservierte Bereich sollte abgeschafft werden, womit es den Mitgliedstaaten überlassen bliebe, zwischen mehreren Finanzierungsoptionen zu wählen: öffentliche Auftragsvergabe (als indirekte Quelle einer öffentlichen Finanzierung), staatliche Beihilfen, Branchenabgabe und Universaldienst-Kostenteilungsfonds als Alternativen zum reservierten Bereich.

Zugang zu wesentlichen Einrichtungen der Postinfrastruktur – Für die Nutzer – wie auch für neue Marktteilnehmer – ist es von Vorteil, wenn der aus dem Wettbewerb erwachsende Nutzen nicht dadurch zunichte gemacht wird, dass

es den Marktteilnehmern nicht gelingt, Einigung über die Modalitäten des Zugangs zu den entsprechenden Einrichtungen zu erzielen. Option 12 würde es den nationalen Regulierungsbehörden ausdrücklich gestatten, erforderlichenfalls einzuschreiten, um eine derartige Situation zu vermeiden. Daher wird diese Option empfohlen.

Nachgelagerter Zugang zu Sortier- und Zustellnetzen – Da es sich (wenn überhaupt) bei nur wenigen Kernkomponenten des Postnetzes um „wesentliche Einrichtungen“ handelt, erscheinen weitergehende Vorschriften oder eine obligatorische Anordnung eines solchen nachgelagerten Zugangs auf Gemeinschaftsebene nicht gerechtfertigt. Ebenso wenig scheint es sinnvoll zu sein, dass der EU-Gesetzgeber die Entwicklung des Zugangswettbewerbs irgendwelchen Beschränkungen unterwirft. Empfohlen wird Option 16: Entscheidungen über einen obligatorischen nachgelagerten Zugang könnten weiterhin auf der Ebene der Mitgliedstaaten getroffen werden – unter Berücksichtigung der relevanten Wirtschafts- und Wettbewerbsfaktoren. Die Zugangsgewährung mag für bestimmte nationale Märkte als sinnvoll erachtet werden, für andere hingegen nicht. Es wird jedoch nicht vorgeschlagen, die derzeitige Postrichtlinie in diesem Punkt zu ändern.

Schlussfolgerung

Im Lichte der Auswirkungen und Empfehlungen zu den spezifischen politischen Optionen wird die Grundoption D vorgeschlagen: Anpassung der geltenden Postrichtlinie in dem für einen geöffneten Postmarkt erforderlichen Umfang bei gleichzeitiger Sicherstellung eines hochwertigen Postuniversaldienstes [4].

[1] Entschließung des Europäischen Parlaments zur Anwendung der Postrichtlinie (2006 (0040)).

[2] KOM(2006) 595.

[3] KOM(2006) 596.

[4] Implizit wird Option D auch in der Prospektivstudie der Kommission befürwortet. Die Studie gelangt zu dem Schluss, dass es bei Verfügbarkeit zusätzlicher Sicherungsmechanismen keinen Grund gibt, den Übergang zu einer vollständigen Marktöffnung über das Jahr 2009 hinaus zu verschieben.