

Berichts- und Anzeigepflichten der Unternehmen und mögliche Weiterentwicklungen der zugrundelie- genden Rechtsnormen im Postbereich

Autoren:
Christian M. Bender
Antonia Niederprüm

Bad Honnef, September 2019

Impressum

WIK Wissenschaftliches Institut für
Infrastruktur und Kommunikationsdienste GmbH
Rhöndorfer Str. 68
53604 Bad Honnef
Deutschland
Tel.: +49 2224 9225-0
Fax: +49 2224 9225-63
E-Mail: info@wik.org
www.wik.org

Vertretungs- und zeichnungsberechtigte Personen

Geschäftsführerin und Direktorin	Dr. Cara Schwarz-Schilling
Direktor Abteilungsleiter Post und Logistik	Alex Kalevi Dieke
Direktor Abteilungsleiter Netze und Kosten	Dr. Thomas Plückebaum
Direktor Abteilungsleiter Regulierung und Wettbewerb	Dr. Bernd Sörries
Leiter der Verwaltung	Karl-Hubert Strüver
Vorsitzende des Aufsichtsrates	Dr. Daniela Brönstrup
Handelsregister	Amtsgericht Siegburg, HRB 7225
Steuer-Nr.	222/5751/0722
Umsatzsteueridentifikations-Nr.	DE 123 383 795

In den vom WIK herausgegebenen Diskussionsbeiträgen erscheinen in loser Folge Aufsätze und Vorträge von Mitarbeitern des Instituts sowie ausgewählte Zwischen- und Abschlussberichte von durchgeführten Forschungsprojekten. Mit der Herausgabe dieser Reihe bezweckt das WIK, über seine Tätigkeit zu informieren, Diskussionsanstöße zu geben, aber auch Anregungen von außen zu empfangen. Kritik und Kommentare sind deshalb jederzeit willkommen. Die in den verschiedenen Beiträgen zum Ausdruck kommenden Ansichten geben ausschließlich die Meinung der jeweiligen Autoren wieder. WIK behält sich alle Rechte vor. Ohne ausdrückliche schriftliche Genehmigung des WIK ist es auch nicht gestattet, das Werk oder Teile daraus in irgendeiner Form (Fotokopie, Mikrofilm oder einem anderen Verfahren) zu vervielfältigen oder unter Verwendung elektronischer Systeme zu verarbeiten oder zu verbreiten.

ISSN 1865-8997

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	III
Summary	IV
1 Einleitung	1
1.1 Hintergrund, Zielsetzung und Methodik der Studie	1
1.2 Ökonomische Perspektive und Begriffsabgrenzungen	2
1.3 Allgemeiner rechtlicher Rahmen für Marktzutritte in Deutschland	4
2 Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Postmarkt	6
2.1 Bestehende Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Postmarkt	6
2.1.1 Vorgaben aus der Europäischen Postdienste-Richtlinie	6
2.1.2 Regelungen im deutschen Postgesetz	7
2.2 Aktuelle Entwicklungen im deutschen Postmarkt	12
2.3 Die Europäische Paketverordnung und ihre Implikationen	14
3 Alternative Anzeige- und Berichtspflichten	17
3.1 Anzeige- und Berichtspflichten in europäischen Postmärkten	17
3.1.1 Belgien	17
3.1.2 Frankreich	19
3.1.3 Niederlande	20
3.1.4 Österreich	22
3.1.5 Schweden	24
3.2 Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Telekommunikationssektor	26
3.2.1 Anzeigepflicht im deutschen Telekommunikationssektor	26
3.2.2 Berichtspflichten im deutschen Telekommunikationssektor	29
3.3 Vergleichende Analyse und Identifikation von „best practices“	30
4 Diskussion politischer Handlungsempfehlungen	34
4.1 Bewertung der derzeitigen Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Postgesetz	34
4.2 Empfehlungen für Anpassungen im deutschen Postgesetz	37
Literaturverzeichnis	40

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1	Mengen- und Umsatzentwicklung im deutschen Postmarkt (2013-2017)	13
Abbildung 2	Anzahl der Unternehmen im deutschen Postmarkt (2013-2017)	14
Abbildung 3	Meldepflichtige Telekommunikationsanbieter	28
Tabelle 1	Anzeige- und lizenzpflichtige Postdienste in Deutschland	9
Tabelle 2	Erforderliche Angaben und Verpflichtungen bei Lizenz und Anzeige	11
Tabelle 3	Belgien: Übersicht	17
Tabelle 4	Frankreich: Übersicht zu Lizenzpflicht	19
Tabelle 5	Niederlande: Übersicht	21
Tabelle 6	Österreich: Übersicht	23
Tabelle 7	Schweden: Übersicht	25
Tabelle 8	Übersicht alternativer Anzeige- und Berichtspflichten	33
Tabelle 9	Bewertung ökonomischer Begründungen für administrative Marktzutrittsbarrieren im deutschen Postmarkt	36

Zusammenfassung

Die Regelungen des Marktzutritts zum deutschen Postmarkt sind seit dem Inkrafttreten des Postgesetzes im Jahr 1998 weitgehend unverändert. Dem Vorbild des Telekommunikationsgesetzes folgend, wurde im deutschen Postgesetz ein Lizenzierungsverfahren für die Erbringung bestimmter Postdienste implementiert. Für die Marktöffnung wurden 1998 unterschiedliche Lizenzklassen eingeführt. Mit Auslaufen der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG im Jahr 2008 wurden sie zu einer einzigen Lizenz zusammengefasst, die die gewerbliche Beförderung von Briefsendungen bis 1.000 g umfasst. Für die Erbringung aller anderen Postdienstleistungen, beispielsweise von Paketdiensten, besteht seit 1998 lediglich eine Anzeigepflicht gegenüber der Bundesnetzagentur. Grundsätzlich unterliegen sowohl lizenz- als auch anzeigepflichtige Postdienstleister einer Berichtspflicht gegenüber der Bundesnetzagentur, damit diese ihre Aufgaben als Regulierungsbehörde erfüllen kann.

Im deutschen Postmarkt ist in den vergangenen Jahren eine Stagnation des Briefsegments (mit der Erwartung zukünftig sinkender Mengen und Umsätze) und im Paketsegment ein durch E-Commerce induziertes dynamisches Wachstum zu beobachten. In Folge dessen sank die Zahl der Lizenznehmer, während die Anzahl anzeigepflichtiger Dienstleister anstieg. Zusätzlich wurden mit dem Inkrafttreten der EU-Verordnung über grenzüberschreitende Paketzustelldienste neue Berichtspflichten für Paketdienstleister gegenüber der Bundesnetzagentur eingeführt, deren Durchsetzbarkeit auf Basis des derzeitigen Postgesetzes fraglich ist. Vor diesem Hintergrund untersucht die Studie die heutigen Lizenzierungs-, Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Postmarkt.

Die ökonomische Analyse der bestehenden Regelungen und Herausforderungen sowie der Vergleich mit den Regelungen in anderen europäischen Postmärkten und dem deutschen Telekommunikationsmarkt weisen darauf hin, dass die derzeitigen Regelungen im deutschen Postgesetz nicht mehr zeitgemäß sind. Um sicherzustellen, dass die Bundesnetzagentur ihre Aufgaben als Regulierungs- und Aufsichtsbehörde erfüllt und ihren internationalen Berichtspflichten (gegenüber der Europäischen Kommission) nachkommen kann, ist eine Novellierung des Postgesetzes sinnvoll und erforderlich. In Bezug auf die Anzeige- und Berichtspflichten schlägt das WIK folgende Anpassungen vor:

1. Abschaffung der Lizenzierung zugunsten einer allgemeinen Anzeigepflicht.
2. Einführung einer De-Minimis-Regelung für anzeigepflichtige Postdienste.
3. Vereinheitlichung der Gewichtsgrenzen für anzeigepflichtige Dienste.
4. Ausweitung der Auskunftsrechte der Bundesnetzagentur.
5. Sicherstellung wirksamer Sanktionsmechanismen für die Bundesnetzagentur.

Summary

The authorisation procedures and reporting requirements in the German postal market have remained largely unchanged since the entry into force of the German Postal Act in 1998. Following the example of the German Telecommunications Act, a licensing procedure for the provision of certain postal services was implemented and different license classes were introduced in 1998 to open up the market. When Deutsche Post AG's exclusive license expired in 2008, the licence classes were subsumed into a single license, which allows the provision of commercial letter services up to 1,000 grams. Since 1998, all other postal service providers, in particular in the growing parcel market, are only required to notify the German regulator Bundesnetzagentur. In principle, all postal service providers, i.e. licensees and providers of services that require notification, are subject to reporting obligations to Bundesnetzagentur and Bundesnetzagentur has the right to collect data to fulfil its tasks as a regulatory authority.

In the German postal market, the letter segment has stagnated in recent years (with expectations of declining volumes and revenues in the future) and the parcel segment is experiencing dynamic growth induced by e-commerce. As a result, the number of licensees declines, while the number of notified service providers increases. In addition, the the 2018 EU regulation on cross-border parcel delivery services introduced new reporting obligations towards the Bundesnetzagentur for parcel service providers. Against this background, the study examines the current licensing, notification and reporting obligations in the German postal market.

The economic analysis of the existing regulations as well as the comparison with the regulations in other European postal markets and the German telecommunications market indicate that the current regulations in the German Postal Act are no longer up to date. In order to ensure that Bundesnetzagentur fulfils its regulatory authority and supervisory tasks and is able to meet its international reporting obligations (to the European Commission), an amendment of the Postal Act is useful and necessary. With regard to notification and reporting obligations, WIK proposes the following amendments:

1. Abolition of licensing in favour of general general authorisations.
2. Introduction of a de minimis rule for authorised services.
3. Standardization of weight limits for authorised services.
4. Extension of Bundesnetzagentur's rights to collect data.
5. Ensuring enforceability with effective penalty mechanisms.

1 Einleitung

1.1 Hintergrund, Zielsetzung und Methodik der Studie

Die Regelungen zum Marktzutritt zum deutschen Postmarkt sind seit der Novellierung des Postgesetzes im Jahr 1998 weitgehend unverändert. Dem Vorbild des Telekommunikationsgesetzes folgend wurde im deutschen Postgesetz ein Lizenzierungsverfahren, d.h. ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, für die Erbringung bestimmter Postdienste implementiert. Begründet wurde diese präventive Beaufsichtigung durch die Erlaubnispflicht durch die besondere infrastrukturelle Bedeutung lizenzpflichtiger Postdienste als Kernstück des postalischen Universaldienstes. Ab 1998 wurde zwischen unterschiedlichen Lizenzklassen unterschieden, die mit Auslaufen der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG im Jahr 2008 in einer einzelnen Lizenz zusammengefasst wurden. Seitdem besteht in Deutschland gemäß Postgesetz eine Lizenzpflicht für Postdienstleister, die Briefsendungen bis 1.000 g gewerblich befördern. Postdienstleister, die solche Dienste anbieten wollen, müssen die Lizenz bei der Bundesnetzagentur schriftlich beantragen. Hierzu sind Angaben über ihren Tätigkeitsbereich sowie Nachweise über ihre Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit und Fachkunde sowie die Arbeitsbedingungen zu erbringen. Für die Erbringung aller anderen Postdienstleistungen, insbesondere von Paketdiensten, besteht lediglich eine Anzeigepflicht gegenüber der Bundesnetzagentur. Dienstleister sind demnach verpflichtet, die Bundesnetzagentur schriftlich oder elektronisch über die Aufnahme, Änderung oder Beendigung des Betriebs zu informieren. Grundsätzlich müssen alle Postdienstleister, sowohl lizenz- als auch anzeigepflichtige, der Bundesnetzagentur Informationen zur Verfügung zu stellen, die zur Erfüllung ihrer Tätigkeiten als Regulierungsbehörde erforderlich sind.

Das Ziel der Studie ist die Diskussion der heutigen Lizenzierungs-, Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Postmarkt vor dem Hintergrund der aktuellen Marktentwicklungen im deutschen Postmarkt und dem Inkrafttreten der EU-Verordnung über grenzüberschreitende Paketzustelldienste. Angesichts der Stagnation (und dem erwarteten Mengen- und Umsatzrückgang) im Briefsegment und dem durch E-Commerce induzierten dynamischen Wachstum im Paketsegment stellt sich die Frage, ob die bestehenden Lizenz- und Anzeigepflichten noch zeitgemäß sind und ob die bestehende asymmetrische Regulierung von lizenzpflichtigen Briefdienstleistern und anzeigepflichtigen Paketdienstleistern weiterhin angemessen ist. Ein Schwerpunkt liegt dabei auch auf der Frage, welche Informationen die Bundesnetzagentur benötigt, um ihre Aufgaben aus dem Postgesetz zu erfüllen und eine effiziente Marktbeobachtung durchzuführen. In diesem Zusammenhang wird auch die Frage untersucht, wie die Durchsetzbarkeit von Berichts- und Auskunftspflichten gegenüber den am Markt tätigen Unternehmen sichergestellt werden kann.

Grundsätzlich stellt sich aus ökonomischer Sicht zudem die Frage, ob der Marktzutritt restriktiver reguliert sein soll, wodurch ex post ein geringerer Aufwand zur Marktaufsicht

erforderlich wäre, oder ob der Marktzutritt niederschwellig reguliert werden soll, wodurch ex post tendenziell ein höherer Aufwand zur Marktüberwachung erforderlich wäre.

Aufbauend auf einem Vergleich der Marktzutrittsregulierung in anderen europäischen Postmärkten und dem deutschen Telekommunikationssektor werden alternative Ansätze und die Entwicklung von Anpassungen angesichts veränderter Marktbedingungen diskutiert. Neben einer ausführlichen Literaturlauswertung basiert der Vergleich vor allem auf Expertengesprächen mit Vertretern von Regulierungsbehörden. Die daraus entwickelten Schlussfolgerungen und abschließenden Empfehlungen für Anpassungen im deutschen Postgesetz basieren auf einer ökonomischen Analyse und bieten keine juristische Bewertung der bestehenden Regelungen im deutschen Postgesetz.

1.2 Ökonomische Perspektive und Begriffsabgrenzungen

Eine Anzeige- oder Meldepflicht dient zunächst der Marktaufsicht, da durch die Anzeige die zuständigen Stellen Kenntnis über die einzelnen Marktteilnehmer bekommen. Damit bietet die Anzeige die Möglichkeit weitere Vorgaben für den jeweiligen Markt zu implementieren, beispielsweise Qualitätsanforderungen an die Marktteilnehmer zu stellen oder diesen weitergehende Verpflichtungen aufzuerlegen. Grundsätzlich schränkt die Anzeigepflicht den Marktzugang in keiner Weise ein und stellt somit keine Marktzutrittsbarriere dar.

Demgegenüber schränkt eine Genehmigungspflicht¹, wie bspw. Lizenzen oder Konzessionen, den Marktzutritt explizit ein und stellt somit eine administrative Marktzutrittsbarriere dar: Unternehmen müssen vorab spezifizierte Anforderungen erfüllen, um Zutritt zu einem bestimmten Markt zu erlangen. Während also bei der Anzeige eine grundsätzliche Erlaubnis zur Aufnahme einer Tätigkeit besteht, die nur bekannt gemacht werden muss, besteht bei einer Genehmigungspflicht für die Tätigkeit ein Verbot unter Erlaubnisvorbehalt.

Das Vorliegen von Markteintrittsbarrieren schränkt grundsätzlich den Wettbewerb ein während aus ökonomischer Sicht ein freier Marktzutritt grundsätzlich erstrebenswert ist. Administrative Markteintrittsbarrieren, d.h. Genehmigungspflichten, können aus ökonomischer Sicht aber gerechtfertigt werden, wenn durch diese die Wohlfahrt erhöht werden kann. Dies ist in unterschiedlichen Fällen möglich:

- Ein klassisches Beispiel sind sogenannte Allmendegüter. Diese sind dadurch charakterisiert, dass **negative Externalitäten** (eine Rivalität im Konsum) aber keine Ausschließbarkeit in der Nutzung besteht, so eine Gefahr der Übernutzung besteht.² Durch Schaffung von Marktzutrittsschranken und die eindeutige Zuweisung

¹ In Gesetzestexten und juristischen Schriftstücken werden neben Genehmigungen auch Konzessionen und Erlaubnisse angeführt. Im Rahmen der Studie werden etwaige juristische Unterschiede zwischen diesen Begriffen ignoriert und alle Begriffe unter dem Begriff „Genehmigungspflichtig“ subsummiert.

² Vgl. Hardin (1968).

von Nutzungsrechten, wie bspw. die Lizenzvergabe für Funkfrequenzen, kann eine Übernutzung verhindert und die Wohlfahrt erhöht werden.³

- Umgekehrt entstehen durch die Bereitstellung öffentlicher Güter **positive Externalitäten**. Beispielsweise ermöglichen Postdienste die Versendung von Verträgen, die zu weiteren wirtschaftlichen Aktivitäten führen, die über den eigentlichen Wert der reinen Postdienstleistung hinausgehen. Wettbewerbliche Märkte tendieren dazu, dass öffentliche Güter in einer zu geringen Menge angeboten werden, da die positiven Externalitäten nicht im Preis erfasst werden können. Durch eine Genehmigungspflicht kann ex ante die Bereitstellung bestimmter Mengen oder Qualitäten festgelegt werden und die Versorgung gewährleistet werden.⁴
- In Märkten mit einem relativ homogenen Produktangebot und (versunkenen) Kosten für die eintretenden Unternehmen, kann freier Markteintritt dazu führen, dass zu viele Unternehmen in den Markt eintreten („**Excessive Entry**“) und es zu Wohlfahrtsverlusten kommt. Eine regulatorische Beschränkung der Markteintritte, bspw. über eine begrenzte Anzahl an Lizenzen, kann somit direkt die Wohlfahrt erhöhen.⁵ Darüber ermöglicht eine solche Beschränkung des Marktzutritts einen Wettbewerb um den Markt, bspw. über eine Auktion der Lizenzen, der die Vorauswahl der effizientesten Unternehmen ermöglicht.⁶
- Im Kontext der Liberalisierung von vormals monopolistischen Märkten ist ein häufig diskutiertes Problem, die Gefahr von so genanntem „**Cream Skimming**“. Eintretende Unternehmen können sich dabei auf rentable Teilmärkte, bspw. dichter besiedelte Regionen, beschränken, so dass den im Markt befindlichen Unternehmen nur weniger rentable Teilmärkte bleiben. In Folge dessen kann es zu Preissteigerungen oder Qualitätsminderungen kommen, die im Extremfall zu einer „Teufelsspirale“ (graveyard spiral) und zu einem Zusammenbrechen des Gesamtmarktes führen können. Diese Gefahr wurde oftmals im Zusammenhang mit Universaldienstverpflichtungen und der Vorgabe eines geographisch einheitlichen Preises für den Incumbent diskutiert.⁷ Durch die regulatorischen Markteintrittsbarrieren kann somit ein im Vergleich zu freiem Markteintritt wohlfahrtserhöhendes Ergebnis erreicht werden. Hierbei wird der Markteintritt mit bestimmten Verpflichtungen verknüpft, beispielsweise mit der Verpflichtung in alle Teilmärkte anzubieten, dem Verbot bestimmte Dienste anbieten oder der Verpflichtung bestimmte Aufgaben zu übernehmen.⁸
- Ein Marktversagen kann durch **asymmetrische Informationen** entstehen, wenn der Anbieter eines Dienstes über einen Informationsvorsprung hinsichtlich der Qualität des Dienstes gegenüber der Nachfrageseite verfügt. Im Extremfall kann es zu einer negativen Auslese kommen, die zu einem Vertrauensverlust der Nachfrager

³ Vgl. bspw. Ostrom (1990).

⁴ Vgl. Svorny (2000), S. 313f.

⁵ Vgl. Mankiw und Whinston (1986).

⁶ Vgl. Armstrong und Sappington (2007), S. 1660f.

⁷ Vgl. Crew und Kleindorfer (2004); Panzar (1994).

⁸ Vgl. Joskow (2006), S. 1227-1348.

und zu einem Zusammenbruch des Marktes führt.⁹ Markteintrittsbeschränkungen können in diesem Fall dazu dienen eine bestimmte Qualität der angebotenen Dienste sicherzustellen. Hierzu können entweder spezifische Kriterien für den Marktzugang gefordert werden, bspw. spezifische Abschlüsse oder Prüfungen, oder bestimmte Leistungsmerkmale für die angebotenen Dienste festgelegt werden, bspw. Qualitätsmerkmale oder Beschwerdeverfahren.¹⁰

Berichtspflichten¹¹ stellen ökonomisch keine Marktzutrittsbarrieren, sondern einen separaten Aspekt der Marktaufsicht dar und können somit grundsätzlich unabhängig von Anzeige- und/oder Genehmigungspflichten betrachtet werden. Allerdings ermöglicht und vereinfacht die Anzeige- oder Genehmigungspflicht die Durchsetzbarkeit von Berichtspflichten. Mittels Berichtspflichten kann der Wettbewerb und die wirtschaftliche Entwicklung in Märkten beobachtet werden. Zudem ermöglichen Berichtspflichten spezifische Anforderungen, beispielsweise Qualitätsvorgaben, zu überprüfen und etwaige Verstöße zu erkennen.

1.3 Allgemeiner rechtlicher Rahmen für Marktzutritte in Deutschland

Grundsätzlich besteht auf Basis des Artikels 12 Grundgesetz die freie Berufswahl und §1 der Gewerbeordnung (GewO) statuiert die allgemeine Gewerbefreiheit, also den barrierefreien Marktzutritt. Die Aufnahme des Betriebs eines Gewerbes ist jedoch mit einer Anzeigepflicht (§14 GewO) gegenüber der zuständigen Behörde verknüpft. Zudem beinhaltet die GewO mögliche Einschränkungen der generellen Gewerbefreiheit:

- Die GewO enthält einen Negativkatalog an Branchen und Berufen (§6 GewO), auf die die GewO keine Anwendung findet. Für diese Gewerbe existieren eigene Gesetzesgrundlagen, die spezifische Marktzutrittsbeschränkungen statuieren, beispielsweise

Apotheken	Erlaubnispflichtig (§1 Apothekengesetz) auf Antrag (§2 ApG)
Kindertagesstätten	Erlaubnispflichtig nach Sozialgesetzbuch VIII §45
Rechtberatung	Genehmigungspflichtig nach §1 Rechtsberatungsgesetz
Personenbeförderung	Genehmigungspflichtig nach §2 Personenbeförderungsgesetz

- Für bestimmte Gewerbe besteht gemäß Teil B der GewO statt einer Anzeigepflicht eine explizite Genehmigungspflicht durch die zuständigen Behörden, beispielsweise

⁹ Vgl. Akerlof (1970).

¹⁰ Vgl. Svorny (2000), insb. S. 313f.

¹¹ Neben Berichtspflichten können aus juristischer Sicht separate Auskunftsrechte bestehen, die der zuständigen Behörden per Gesetz zugesprochen werden. Im Rahmen der Studie erfolgt keine explizite Unterscheidung zwischen Berichtspflichten und Auskunftsrechten und beide werden unter „Berichtspflichten“ subsumiert, da beide die gleiche Aufgaben erfüllen.

Privatkrankenanstalten	Genehmigungspflichtig nach §30 GewO
Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit	Genehmigungspflichtig nach §33c GewO
Maklertätigkeiten	Genehmigungspflichtig §34c GewO

- Zusätzlich zur Anzeigepflicht aus der GewO können darüber hinaus Anzeige- oder Genehmigungspflichten auf Grundlage anderer Bundes- oder Landesgesetze bestehen. So verweist die GewO beispielsweise in §33b explizit darauf, dass die Abhaltung von Tanzlustbarkeiten landesrechtlichen Bestimmungen unterliegt. Selbst wenn keine expliziten Einschränkungen in der GewO aufgeführt sind, können Marktzutrittsbeschränkungen auf Grundlage anderer Gesetze bestehen. Beispielsweise erfordert der Betrieb einer Tierhandlung eine Genehmigung gemäß §11 Tierschutzgesetz oder der Ausschank von Alkohol einer Genehmigung gemäß dem Bundesgaststättengesetz und landesrechtlicher Regelungen.
- In §5 GewO wird explizit festgehalten, dass Zulassungsbeschränkungen, die sich aus dem Postgesetz ergeben, durch die GewO nicht geändert werden.

Ferner statuiert die Gewerbeordnung allgemeine Berichtspflichten für Gewerbetreibende. Grundsätzlich besteht auf Grundlage des §6c GewO die Möglichkeit zur Umsetzung der EU Dienstleistungsrichtlinie (Richtlinie 2006/123/EG), Berichtspflichten per Verordnung zu implementieren. Weiterhin sind die zuständigen öffentlichen Stellen gemäß §11 GewO ermächtigt Informationen von den Gewerbetreibenden zu erheben, soweit diese zur Beurteilung der Zuverlässigkeit, der Berufszulassungs- und -ausübungskriterien sowie zur Durchführung gewerberechtlicher Vorschriften und Verfahren erforderlich sind. Darüber hinaus unterliegen genehmigungspflichtige Gewerbe nach §29 GewO einer gesonderten Auskunftspflicht, die den zuständigen Behörden eine Überwachung gewerbespezifischer Vorgaben ermöglicht.

2 Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Postmarkt

2.1 Bestehende Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Postmarkt

2.1.1 Vorgaben aus der Europäischen Postdienste-Richtlinie

Maßgeblich für die Regelungen im deutschen Postgesetz sind die Regelungen der Europäischen Postdienste-Richtlinie (Richtlinie 97/67/EG, zuletzt geändert durch 2008/6/EG; im folgenden EPR), die den Einsatz von Genehmigungsverfahren im Postsektor in den Mitgliedsstaaten regelt. Grundsätzlich definiert die EPR eine Genehmigung als

„jede Erlaubnis, in der für den Postsektor spezielle Rechte und Verpflichtungen festgelegt werden und in der Unternehmen gestattet wird, Postdienste zu erbringen und gegebenenfalls ihre Netze für die Bereitstellung derartiger Dienste zu errichten und/oder zu betreiben“¹².

Mitgliedsstaaten „können“ demnach Genehmigungsverfahren für Postdienste einführen, sofern diese für die Einhaltung der Grundanforderungen erforderlich sind, wobei zwischen zwei Arten von Genehmigungsverfahren unterschieden wird:¹³

- Eine **Allgemeingenehmigung** entbindet die Unternehmen davon, vor Ausübung ihrer Tätigkeit und vor Erbringung von Postdiensten, die ausdrückliche Erlaubnis der nationalen Regulierungsbehörde einzuholen. Die Allgemeingenehmigung entspricht somit einer reinen **Anzeigepflicht** bei der Regulierungsbehörde, dass Postdienste erbracht werden und benötigt keine Erlaubnis zum Marktzutritt.
- Eine **Einzelgenehmigung** erfordert hingegen eine Zustimmung durch die nationale Regulierungsbehörde, bevor das Unternehmen seine Tätigkeit aufnehmen und Postdienste erbringen darf. Im Rahmen der Einzelgenehmigung werden dem Unternehmen nicht nur bestimmte Rechte zur Erbringung von Postdienstleistungen verliehen, sondern dem Unternehmen können auch Verpflichtungen auferlegt werden. Die Erteilung von **Lizenzen** oder Konzessionen durch die Regulierungsbehörde stellt somit die Umsetzung der Einzelgenehmigung dar.

Die EPR sieht gemäß Artikel 9 vor, dass Allgemeingenehmigungen für Dienste außerhalb des Universaldienstes und Einzelgenehmigungen für Dienste innerhalb des Universaldienstes implementiert werden können. Die in der EPR definierten Grundanforderungen, beispielsweise die Vertraulichkeit von Postsendungen, die Sicherheit des Net-

¹² Artikel 2 Nr. 14, Richtlinie 2008/6/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft.

¹³ Artikel 2 Nr.14 und Artikel 9, Richtlinie 2008/6/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft.

zes bei der Beförderung gefährlicher Stoffe oder die Beachtung von Beschäftigungsbedingungen, beziehen sich auf alle Postdienste, unabhängig davon, ob und welches Genehmigungsverfahren im jeweiligen Mitgliedsstaat implementiert ist.¹⁴

Darüber hinaus enthält die EPR keine Vorgaben hinsichtlich einer allgemeinen Melde- oder Registrierungspflicht im Postsektor, so dass Mitgliedsstaaten grundsätzlich nicht verpflichtet sind, den Marktzutritt administrativ zu überwachen. Ferner ergeben sich aus der EPR auch keine expliziten Regelungen in Bezug auf etwaige Berichtspflichten von Unternehmen, die Postdienste erbringen, gegenüber der nationalen Regulierungsbehörde. Allerdings beinhaltet die EPR Berichtspflichten der Mitgliedsstaaten, bspw. über die Einhaltung der Universaldienstvorgaben, aus denen sich implizit Berichtspflichten der Postdienstleister ergeben.

2.1.2 Regelungen im deutschen Postgesetz

Dem Vorbild des damaligen Telekommunikationsgesetzes folgend, wurde im deutschen Postgesetz ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt (also Einzelgenehmigungen) für die Erbringung bestimmter Dienstleistungen implementiert. Hintergrund hierfür war, dass den lizenzpflichtigen Postdiensten eine besondere infrastrukturelle Bedeutung als Kernstück des Universaldienstes zugemessen wurde, die eine präventive Beaufsichtigung durch Erlaubnispflicht rechtfertigten.¹⁵ Die Erteilung der Lizenz erfolgt unter Beachtung der im Postgesetz vorgegebenen Regulierungsziele und damit auch den Schutz der durch den Universaldienst sicherzustellenden Grundversorgung.¹⁶ Ab 1998 wurde zwischen unterschiedlichen Lizenzklassen unterschieden, die mit Auslaufen der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG im Jahr 2008 (§ 51 Postgesetz) in einer einzelnen Lizenz zusammengefasst wurden (siehe Exkurs).

Exkurs:

Historische Genese der Lizenzierung im deutschen Postmarkt

Bis 1998 hatte die Deutsche Post AG (DPAG) ein gesetzliches Monopol für die Beförderung von Sendungen unter 2 kg. Anderen Unternehmen war der Marktzutritt somit vollständig verwehrt. Mit Inkrafttreten des novellierten Postgesetzes erfolgte ab 1998 die schrittweise Öffnung des Postmarktes in Deutschland. Wettbewerber konnten ab diesem Zeitpunkt bei der Regulierungsbehörde (RegTP bzw. ab 2005 BNetzA) eine Lizenz für die Beförderung von Sendungen unter 1.000g beantragen, wobei die Beförderung von Sendungen bis 200g weiterhin der DPAG auf Grundlage einer Exklusiv-

¹⁴ Artikel 2 Nr.19 und Artikel 9, Richtlinie 2008/6/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die Vervollständigung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft.

¹⁵ Vgl. Badura, von Danwitz, Herdegen, Sedemund, Stern (2004), S.190 f.

¹⁶ Vgl. Badura, von Danwitz, Herdegen, Sedemund, Stern (2004), S.202.

sivlizenz vorbehalten blieb. Die Lizenzen wurden dabei für unterschiedliche, sachlich abgegrenzte Dienstleistungen vergeben:¹⁷

- A-Lizenz: Gewerbsmäßige Beförderung von Briefsendungen mit einem Gewicht von 200g bis 1000g und/oder von Briefsendungen, deren Einzelpreis mehr als das Fünffache des am geltenden Preises für entsprechende Postsendungen der untersten Gewichtsklasse beträgt.
- B-Lizenz: Gewerbsmäßige Beförderung von inhaltsgleichen Briefsendungen mit einem Gewicht von mehr als 50g, von denen der Absender eine Mindestzahl von 50 Stück einliefert.
- C-Lizenz: Dokumentenaustauschdienste, d.h. die gewerbsmäßige Beförderung von Briefsendungen, die vom Absender in einer Austauschzentrale eingeliefert und vom Empfänger in derselben oder einer anderen Austauschzentrale desselben Dienstanbieters abgeholt werden.
- D-Lizenz: Dienstleistungen, die von Universaldienstleistungen trennbar sind, besondere Leistungsmerkmale aufweisen und qualitativ höherwertig sind (bspw. Abholung zu festgelegten Uhrzeiten, Zustellung am gleichen Tag oder bis spätestens 12 Uhr des nachfolgenden Werktages). Für die Erteilung der D-Lizenz war eine Leistungserbringung „in einem wesentlichen Teil des Bundesgebietes“ erforderlich.
- E-Lizenz: Abholung von Briefsendungen beim Versender und Einlieferung bei Annahmestelle der DPAG.
- F-Lizenz: Abholung von Briefsendungen aus Postfachanlagen der DPAG zum Empfänger.

Im Jahr 2003 wurde die Gewichtsgrenze für den Monopolbereich der Deutschen Post AG auf 100g gesenkt und die untere Gewichtsgrenze der A-Lizenz entsprechend abgesenkt und der Mindestpreis auf das 2,5-fache des geltenden Preises reduziert. Zusätzlich erfolgte die Einführung zweier weiterer Lizenzklassen:¹⁸

- G-Lizenz: Gewerbsmäßige Beförderung von ins Ausland abgehende Briefsendungen.
- H-Lizenz: Gewerbsmäßige Beförderung von aus dem Ausland eingehenden Briefsendungen bis zu den zuständigen Annahmestellen der DPAG.

Im Jahre 2006 wurde die Gewichtsgrenze des Monopolbereichs der Deutschen Post (und die Gewichtsgrenze der A-Lizenz) auf 50g abgesenkt und im Jahr 2008 erfolgte schließlich die vollständige Marktöffnung und die Aufhebung des Monopolbereichs. Mit dem Wegfall der Exklusivlizenz der DPAG wurden auch die sachlichen Abgrenzungen zwischen den Lizenzen aufgehoben.

Ergänzend zum Einzelgenehmigungsverfahren (Lizenz) wurde im deutschen Postgesetz zudem eine Allgemeingenehmigung (Anzeigepflicht) implementiert, so dass im

¹⁷ Vgl. RegTP, Jahresbericht 1998, S.40ff.

¹⁸ Vgl. RegTP, Jahresbericht 2003, S. 84f.

deutschen Postgesetz zwei Ansätze für den Marktzugang in Abhängigkeit der erbrachten Postdienste existieren:

- Unternehmen oder Einzelpersonen, die adressierte Briefe (d.h. schriftliche Mitteilungen inklusive adressierter Werbung) mit einem Gewicht bis 1.000 g gewerbsmäßig für andere befördern (d.h. einsammeln, weiterleiten oder zustellen) benötigen eine **Lizenz**, die bei der Bundesnetzagentur beantragt werden muss. Ausgenommen hiervon sind (1) Tätigkeiten von Gewerbetreibenden im Dienste eines Lizenznehmers, (2) Briefsendungen, die anderen Sendungen, beispielsweise einem Paket oder einer Blumenlieferung, beigelegt sind, und (3) Kurierdienste, bei denen die Briefsendungen ständig begleitet werden und jederzeit ein Zugriff auf die einzelne Sendung möglich ist.¹⁹
- Unternehmen oder Einzelpersonen, die Postdienstleistungen erbringen, die nicht der Lizenzpflicht unterliegen, haben gegenüber der Bundesnetzagentur eine **Anzeigepflicht**, d.h. innerhalb eines Monats muss der Bundesnetzagentur die Aufnahme, Änderungen und Beendigung des Betriebs mitgeteilt werden.²⁰ Postdienstleistungen sind dabei durch das Postgesetzes definiert und umfassen die gewerbsmäßige Beförderung von (1) Briefsendungen, (2) adressierten Paketen bis 20 kg und (3) Büchern, Katalogen, Zeitungen oder Zeitschriften, sofern diese von Unternehmen zugestellt werden, die auch Briefsendungen oder adressierte Pakete bis 20 kg befördern.²¹ Eine Mindestgröße für Unternehmen, ab der die Anzeigepflicht gilt, ist nicht festgelegt.

Die nachfolgende Tabelle 1 veranschaulicht die verschiedenen Sendungstypen und das damit einhergehende Genehmigungsverfahren.

Tabelle 1 Anzeige- und lizenzpflichtige Postdienste in Deutschland

Adressierte Briefe		Adressierte Pakete		Bücher, Kataloge, Zeitungen und Zeitschriften		Postdienstleistung durch Kurierdienst***
Bis 1.000g*	> 1.000g	Bis 20kg	> 20kg	Postdienstleister**	Andere	
Lizenz	Anzeige	Anzeige	Kein Postdienst	Anzeige	Kein Postdienst	Anzeige



Quelle: Eigene Darstellung WIK basierend auf PostG.
 Anmerkungen: * Falls Beförderung im Auftrag eines Lizenznehmers, lediglich anzeigepflichtig.
 ** Gewerbsmäßige Beförderung von adressierten Briefen oder Paketen (bis 20kg).
 *** Jederzeit Zugriff auf einzelne Sendung.

¹⁹ § 5 Postgesetz vom 22. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3294), das zuletzt durch Artikel 169 des Gesetzes vom 29. März 2017 (BGBl. I S. 626) geändert worden ist [nachfolgend Postgesetz].
²⁰ §36 Postgesetz.
²¹ §4 Postgesetz.

Ein grundsätzlicher Unterschied zwischen der Lizenz und der Anzeige liegt, neben den erbrachten Postdiensten, zunächst darin, dass die Lizenz vor Aufnahme der Tätigkeit erforderlich ist, wohingegen die Anzeige nach Aufnahme der Tätigkeit erfolgen kann. Zudem kann die Lizenzvergabe durch die Bundesnetzagentur verweigert und die Lizenz auch nach Erteilung durch die Bundesnetzagentur entzogen werden. Des Weiteren ist die Anzeige kostenfrei, wohingegen bei einer Lizenzierung, der Übertragung einer Lizenz oder einer späteren Ausweitung des Lizenzgebiets Gebühren zwischen derzeit 175,- EUR und 700,- EUR anfallen. Wichtige Unterschiede bestehen auch hinsichtlich der erforderlichen Nachweise und Verpflichtungen, die mit beiden Marktzutrittsverfahren einhergehen (vgl. Tabelle 2):

- Zu den erforderlichen Angaben gehören bei beiden Verfahren Stammdaten (Unternehmensname, Adresse, Rechtsform, Beteiligungen, etc.) und Unternehmensbelege (Kopie der Gewerbeanmeldung, Auszug aus dem Handelsregister, Auskunft aus dem Schuldnerverzeichnis). Zudem müssen bei beiden Verfahren Angaben zu den angebotenen Postdiensten gemacht werden, wobei im Rahmen der Lizenzierung detailliertere Angaben erforderlich sind. Der Lizenzantrag erfordert die Darstellung der Geschäftsidee und geplante Entwicklung des Unternehmens, Angaben zum Lizenzgebiet und Gebiet für die förmliche Zustellung (inkl. Entgeltgenehmigungsantrag) sowie Angaben zu den wesentlichen Arbeitsbedingungen (Beschäftigte, Entlohnung, Arbeitszeiten). Zudem sind Nachweise der Leistungsfähigkeit (Beschreibung der Art und des Umfangs der eingesetzten Produktionsmittel und geplanter Investition), der Zuverlässigkeit und der Fachkunde (Darlegung der Erfahrungen und Kenntnisse bspw. mittels Lebensläufen) erforderlich.
- Unabhängig vom jeweiligen Verfahren unterliegen alle Postdienstleister den allgemeinen Verpflichtungen, die sich aus dem Postgesetz (bspw. Postgeheimnis) und der Postdienstleistungsverordnung (bspw. Schlichtungsverfahren) ergeben. Zusätzlich unterliegen Lizenznehmer weiteren (potentiellen) Verpflichtungen. Alle Lizenznehmer sind grundsätzlich zur Erbringung der förmlichen Zustellung verpflichtet. Unternehmen können sich jedoch auf Antrag bei der Bundesnetzagentur von dieser Verpflichtung befreien lassen.²²

Lizenznehmer mit einem Jahresumsatz von mehr als 500.000 EUR können zudem zur Erbringung von Universaldienstverpflichtungen oder zur Beteiligung an der Finanzierung des Universaldienstes verpflichtet werden. Besitzt ein Lizenznehmer eine marktbeherrschende Stellung, so sind zudem gesonderte Berichtspflichten (Umsatz, getrennte Rechnungslegung) und die Verpflichtung zu einer ex ante Entgeltgenehmigung möglich.

²² Die Befreiung von der Verpflichtung zur förmlichen Zustellung war ursprünglich als Ausnahmeregelung gedacht. Heute stellt diese den Regelfall dar und rund zwei Drittel der Lizenznehmer ist von der Verpflichtung befreit.

Tabelle 2 Erforderliche Angaben und Verpflichtungen bei Lizenz und Anzeige

	Lizenz	Anzeige
Allgemein	<ul style="list-style-type: none"> • Vor Aufnahme der Tätigkeit erforderlich • BNetzA kann Lizenz erteilen und entscheidet auf schriftlichen Antrag innerhalb von sechs Wochen • Widerruf der Lizenz durch BNetzA möglich • Gebührenpflichtig 	<ul style="list-style-type: none"> • Nachträgliche Anzeige der Tätigkeit möglich • Aufnahme, Änderung und Beendigung des Betriebs müssen BNetzA innerhalb eines Monats schriftlich oder elektronisch gemeldet werden • Kostenfrei
Erforderliche Angaben	<ul style="list-style-type: none"> • Stammdaten (Unternehmensname, Adresse, Rechtsform, Beteiligungen, etc.) • Kopie der Gewerbeanmeldung • Auszug Handelsregister, Auskunft aus Schuldnerverzeichnis • Angabe zu Dienstleistungsangebot (lizenz- und anzeigepflichtige Dienste) • Darstellung der Geschäftsidee und geplanter Entwicklung des Unternehmens • Lizenzgebiet und Gebiet für förmliche Zustellung (inkl. Entgeltgenehmigungsantrag) • Nachweise über Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit und Fachkunde • Angaben zu wesentlichen Arbeitsbedingungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Art der Dienstleistungen / Tätigkeiten • Art der Anzeige (bspw. Änderungen)
Verpflichtungen	<ul style="list-style-type: none"> • Allgemeine Verpflichtungen aus Postgesetz (bspw. Postgeheimnis) und Postdienstleistungsverordnung • Förmliche Zustellung (BNetzA kann auf Antrag davon befreien) <p>Für Unternehmen mit Umsatz > 500.000 EUR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Auferlegung von Universaldienstverpflichtungen möglich • Beteiligung an Finanzierung des Universaldienstes möglich <p>Bei marktbeherrschender Stellung zudem</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gesonderte Berichtspflichten möglich (Umsatz, getrennte Rechnungslegung) • Ex ante Entgeltgenehmigung möglich 	

Quelle: WIK basierend auf Postgesetz; Bundesnetzagentur, Formblatt – Anzeige gemäß §36 Postgesetz; Bundesnetzagentur, Formblatt - Erläuterungen / Hinweise zum Ausfüllen der Anzeige / Allgemeine Hinweise; Bundesnetzagentur, Formblatt - Antrag auf Erteilung einer Postlizenz gemäß § 6 Postgesetz (PostG); Bundesnetzagentur, Mitteilung Nr. 39/2016 – Lizenzierung nach dem Postgesetz.

Alle Postdienstleister unterliegen gemäß §37 PostG einer Berichtspflicht gegenüber der Bundesnetzagentur. Demnach müssen alle Unternehmen, die Postdienste im Sinne des Postgesetzes erbringen, der Bundesnetzagentur Informationen zur Verfügung stellen, die diese zur Erfüllung der Berichtspflichten aus der Europäischen Postdienst-Richtlinie gegenüber der EU benötigt. Auf Grundlage von §45 PostG ergibt sich für die Bundesnetzagentur zudem ein Auskunfts- und Prüfungsrecht, um ihre Aufgaben aus dem Postgesetz zu erfüllen. Während das Postgesetz dabei explizit Auskunft über die wirtschaftlichen Verhältnisse von Unternehmen erwähnt, deckt das Auskunfts- und Prüfungsrecht aber auch andere Angaben. Beispielsweise ist die Bundesnetzagentur ge-

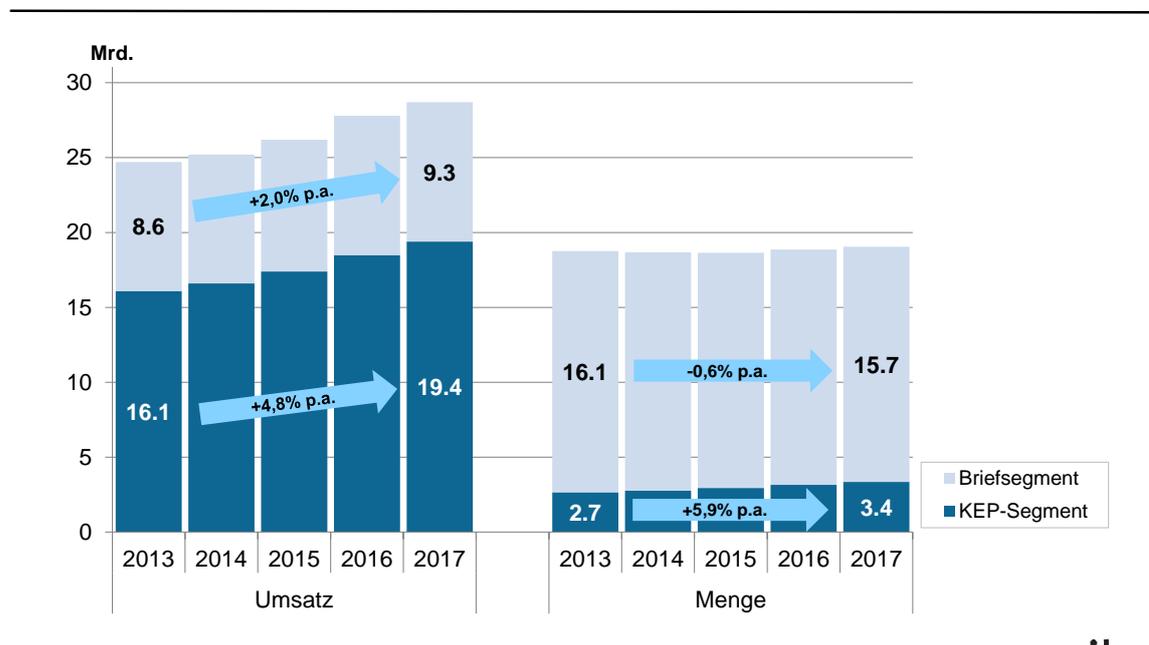
mäß §47 PostG verpflichtet, alle zwei Jahre einen Tätigkeitsbericht zu erstellen, der die Lage und Entwicklung des Postmarktes darstellt. Entsprechend sind Anfragen zu Indikatoren wie Sendungsmengen oder Beschäftigung ebenfalls durch das Auskunfts- und Prüfungsrecht gedeckt.

Die Vorgaben aus dem Postgesetz zu Anzeige- und Lizenzpflicht sowie zur Durchsetzung der Berichts-, Auskunfts- und Prüfungsrechte sind sanktionsbewehrt. Abschnitt 11 des Postgesetzes regelt die Bußgeldvorschriften, die bei Ordnungswidrigkeiten, also Verstößen gegen die Regelungen des Postgesetzes, von der Bundesnetzagentur verhängt werden können. Gemäß § 49 PostG können Verstöße gegen die Lizenzpflicht mit Bußgeldern von bis zu 500.000 EUR belegt werden. Bei Verstößen gegen die Anzeigepflicht sind Bußgelder bis zu 10.000 EUR möglich. Ebenso können Bußgelder bis 10.000 EUR verhängt werden, wenn der Bundesnetzagentur Informationen nicht vollständig oder fristgerecht bereitgestellt werden. Darüber hinaus besteht gegenüber Lizenznehmern als Ultima Ratio noch die Möglichkeit zum Lizenzentzug: Auf Grundlage von §9 PostG kann die Bundesnetzagentur die Lizenzen ganz oder teilweise widerrufen, sofern ein Lizenznehmer seinen Verpflichtungen aus dem Postgesetz nicht nachkommt.

2.2 Aktuelle Entwicklungen im deutschen Postmarkt

Die dynamischen Entwicklungen im E-Commerce und das damit verbundene Wachstum im Kurier-, Express- und Paketsegment (KEP) in Verbindung mit der stagnierenden Entwicklung im klassischen Briefsegment führten in den vergangenen Jahren dazu, dass die Bedeutung der anzeigepflichtigen Dienste im deutschen Postmarkt zugenommen hat (vgl. Abbildung 1). Die Umsätze lizenzpflichtiger Dienste wuchsen zwischen 2013 und 2017 zwar um durchschnittlich 2% pro Jahr. Gleichzeitig wuchsen die Umsätze im KEP-Segment aber um durchschnittlich 4,8% pro Jahr und repräsentierten 2017 mehr als zwei Drittel des Gesamtumsatzes des deutschen Postmarktes. Bei den Sendungsmengen stellen die lizenzpflichtigen Postdienste mit einem Anteil von mehr als 80% zwar immer noch die absolute Mehrheit dar, jedoch sinken die Briefsendungsmengen in Deutschland seit 2013 um durchschnittlich 0,6% pro Jahr. Die Entwicklungen in anderen europäischen Ländern lassen darüber hinaus eine Beschleunigung des Sendungsmengenrückgangs befürchten. Gleichzeitig wuchsen die Mengen im KEP-Segment zwischen 2013 und 2017 um durchschnittlich 5,9% pro Jahr, so dass auch bei den Mengen die Bedeutung der nicht-lizenzpflichtigen Dienste zukünftig weiter zunehmen wird.

Abbildung 1 Mengen- und Umsatzentwicklung im deutschen Postmarkt (2013-2017)



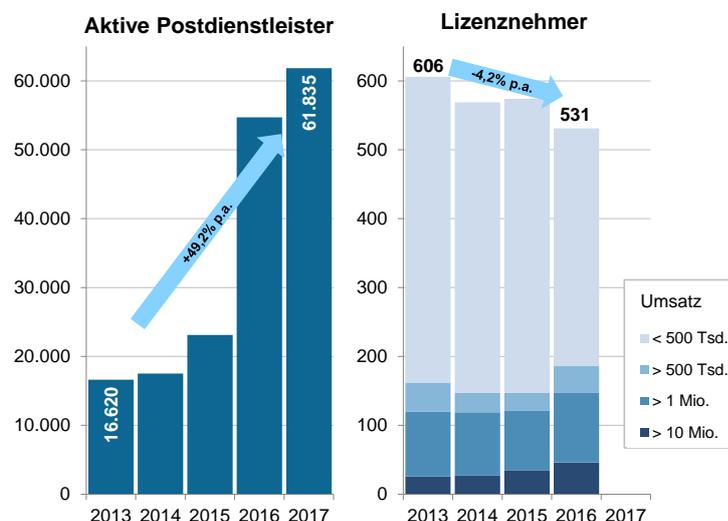
Quelle: WIK basierend auf Bundesnetzagentur, Jahresberichte; BIEK, KEP-Studien.

Die Verschiebung der relativen Bedeutung zwischen lizenzpflichtigen und nicht-lizenzpflichtigen Postdiensten spiegelt sich auch an der Entwicklung der im deutschen Postmarkt aktiven Unternehmen wider (vgl. Abbildung 2). Zwischen 2013 und 2017 stieg die Anzahl der im Postmarkt aktiven Unternehmen von 16.200 auf über 61.000 an. Der Hintergrund hierfür war aber nicht ein signifikantes Wachstum, sondern eine gezieltere Durchsetzung der Anzeigepflicht durch die Bundesnetzagentur, inklusive einer Bereinigung der Datenbank im Jahr 2015 und einer Informationskampagne (insbesondere für Paketshops), die im Jahr 2016 gestartet wurde. Zudem setzte die Bundesnetzagentur die Anzeigepflicht verstärkt durch, indem Verwarnungen und Bußgelder für Verletzungen der Anzeigepflicht ausgesprochen wurden.²³ Im gleichen Zeitraum sank die Anzahl der Lizenznehmer im deutschen Postmarkt von 606 auf 531 Unternehmen. Hierbei ist allerdings ein zweigeteilter Trend zu beobachten. Während die Anzahl an Unternehmen mit größeren Umsätzen steigt, verlassen vor allem kleinere Lizenznehmer den Postmarkt. So stieg die Anzahl der Lizenznehmer mit einem jährlichen Umsatz von mindestens 10 Mio. EUR von 26 auf 46 und die Anzahl der Lizenznehmer mit einem jährlichen Mindestumsatz von mindestens 1 Mio. EUR von 94 auf 101. Gleichzeitig berichteten für das Jahr 2016 rund 370 der 531 Lizenznehmer (also fast 70%), dass sie keinerlei postbezogenen Umsätze generiert hätten.²⁴

²³ Vgl. Bundesnetzagentur (2017), S. 98 ff; Bundesnetzagentur (2016), S. 100; Bundesnetzagentur (2015), S. 97 ff.

²⁴ Vgl. Bundesnetzagentur (2017), S. 94.

Abbildung 2 Anzahl der Unternehmen im deutschen Postmarkt (2013-2017)



wik

Quelle: WIK basierend auf Bundesnetzagentur, Jahresberichte.

Die Entwicklung im Markt und die Verschiebung der relativen Bedeutung der Segmente beinhaltet Herausforderungen hinsichtlich einer effektiven Marktbeobachtung angesichts der derzeitigen Regelungen des Postgesetzes. Einerseits wirft dies die Frage auf, in wie weit die bestehende asymmetrische Marktzutrittsregulierung für lizenzpflichtige Briefdienstleister und anzeigepflichtige Paketdienstleister noch zeitgemäß ist. Andererseits steigt die Anzahl der anzeigepflichtigen Unternehmen, die oftmals Postdienste nur als Ergänzung zu ihrer eigentlichen Tätigkeit erbringen, wie beispielsweise Paketshops. Angesichts der Zielsetzung des Postgesetzes, der Bundesnetzagentur mit der Berichtspflicht und dem Auskunftsrecht die Marktbeobachtung zu ermöglichen und die Überwachung der am Markt tätigen Unternehmen zu erleichtern, ergibt sich hieraus die Frage nach dem Verhältnis des Nutzens aus der Anzeigepflicht dieser Unternehmen (und den damit verbundenen Berichtspflichten) und den Kosten für den administrativen Aufwand.

2.3 Die Europäische Paketverordnung und ihre Implikationen

Bei den Europäischen Institutionen bestand eine große Unzufriedenheit mit der als zu langsam wahrgenommenen Entwicklung des grenzüberschreitenden Onlinehandels, die als eine Säule für den Digitalen Binnenmarkt gesehen wird. Um die Entwicklungen zu unterstützen und den grenzüberschreitenden E-Commerce in Europa zu fördern, hat die Europäische Kommission im Jahr 2012 mit der Veröffentlichung eines Grünbuchs zum integrierten Paketzustellmarkt in der EU die Entwicklung der Verordnung (EU)

2018/644 über grenzüberschreitende Paketzustelldienste (im folgenden EU-Paketverordnung) angestoßen, die zum 22. Mai 2018 in Kraft trat.²⁵

Die EU-Paketverordnung zielt auf ein besseres Funktionieren der grenzüberschreitenden Zustellung für Sendungen ab, die Waren enthalten. Sie soll die Transparenz zu Mengen, Umsätzen und Preisen für grenzüberschreitenden Paketversand verbessern, mit dem Ziel, dass Unternehmen (insbesondere Onlinehändler) und Verbraucher bessere Informationen über bestehende Versandmöglichkeiten und Preise bekommen. Hierzu sieht die EU-Paketverordnung auch weitreichende Berichtspflichten aller Paketzustell-dienstanbieter gegenüber den Regulierungsbehörden der Mitgliedstaaten vor. Diese Berichtspflichten treffen Anbieter, die über einem Schwellenwert von 50 dauerhaft Beschäftigten (optional 25) liegen und grenzüberschreitend tätig sind. Zur Durchsetzung der regelmäßigen Informationspflichten bedarf es einer Anzeige durch die Unternehmen, dass sie diese Dienste erbringen.

Nach der EU-Paketverordnung unterliegen alle Unternehmen dieser Verpflichtung, die Dienste im Zusammenhang mit der Abholung, der Sortierung, dem Transport oder der Zustellung von grenzüberschreitenden Postsendungen mit Waren bis zu einem Höchstgewicht von 31,5 kg erbringen.²⁶ Unternehmen, die ausschließlich inländische Paketzustelldienste erbringen und nicht als Auftragnehmer für ausländische Paketzustelldienste fungieren, sind von der Verpflichtung ausgenommen.²⁷

Diese Verordnung legt Anzeige- und Berichtspflichten für Paketzustellunternehmen fest, die Überschneidungen mit bereits implementierten Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Postmarkt aufweisen, aber auch eine Ausweitung der bestehenden Anzeige- und Berichtspflichten bedeuten können:

- Die Gewichtsgrenze für Postsendungen ist höher als im deutschen Postrecht, 31,5 kg statt 20 kg.
- Die EU-Paketverordnung legt eine Mindestgröße in Abhängigkeit der Beschäftigtenzahl fest, so dass anzeigepflichtige Unternehmen auch Angaben zur Anzahl ihrer Beschäftigten machen müssen, sofern sie grenzüberschreitende Paketzustelldienste erbringen.

Darüber hinaus spezifizieren Artikel 4 und 5 der EU-Paketverordnung umfangreiche Berichtspflichten der Unternehmen gegenüber der Bundesnetzagentur, die bisher nicht vollständig durch die bestehenden Regelungen des deutschen Postgesetzes abgedeckt sind bzw. bisher nicht von der Bundesnetzagentur erhoben werden:

²⁵ Vgl. Bender und Thiele (2019), Kapitel 2.2.

²⁶ Europäische Kommission (2018), Verordnung 2018/644, Verordnung (EU) 2018/644 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. April 2018 über grenzüberschreitende Paketzustelldienste, Artikel 2 [Nachfolgend Paket-VO].

²⁷ Siehe Artikel 2 Paket-VO.

- Die erforderlichen Angaben zu den Stammdaten der Unternehmen erfassen in den derzeitigen Genehmigungsverfahren nicht sämtliche Angaben, die im Rahmen der EU-Paketverordnung erhoben werden müssen, beispielsweise die Umsatzsteuer-Identifikationsnummer. Zudem müssen im Rahmen der EU-Paketverordnung die Merkmale und Beschreibung der angebotenen Paketzustelldienste, allgemeine Geschäftsbedingungen, einschl. Beschwerdeverfahren und mögliche Haftungsbeschränkungen durch die Bundesnetzagentur erhoben werden.
- Die Paketzustelldienste müssen der Bundesnetzagentur jährlich Angaben zu Umsätzen und Sendungsmengen, jeweils aufgeschlüsselt nach inländischen und grenzüberschreitenden Leistungen, zur Anzahl der Beschäftigten, aufgeschlüsselt nach Beschäftigungsverhältnissen, sowie Informationen zu beschäftigten Unterauftragnehmern übermitteln.
- Zusätzlich sind die betroffenen Paketdienstleister verpflichtet, jährlich ihre öffentlichen Preislisten zu übermitteln sowie die Listenpreise von 15 Einzelsendungstypen, die im Anhang der Verordnung spezifiziert sind. Diese umfassen inländische und intra-EU Briefsendungen und Pakete mit unterschiedlichen Produktspezifikationen (bspw. Sendungsverfolgung und eingeschriebene Sendung).

Um sicherzustellen, dass die Unternehmen ihrer Mitwirkungspflicht nachkommen und die erforderlichen Informationen den Regulierungsbehörden vollständig und fristgerecht bereitstehen, ist gemäß Artikel 8 der EU Paketverordnung in den Mitgliedsstaaten bis Ende November 2019 ein Sanktionierungssystem zu implementieren, das wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen bei Verstößen gegen die Verordnung ermöglicht.

Zusammenfassend folgt aus der EU-Paketverordnung implizit die Notwendigkeit zur Anpassung der bestehenden Regelungen im Postgesetz. Einerseits sind die aus der EU Verordnung entstehenden Berichtspflichten der Unternehmen gegenüber der Bundesnetzagentur nicht vollständig durch die im Postgesetz verankerten Berichtspflichten und Auskunftsrechte abgedeckt. Ein Grund hierfür sind auch die unterschiedlichen Definitionen von Paketdiensten auf Grundlage der Paketverordnung und des Postgesetzes. Im Resultat ergeben sich aus dem Postgesetz keine Auskunftsrechte für die Bundesnetzagentur, um die in der Paketverordnung vorgesehenen Daten und Informationen abzufragen bzw. kann die BNetzA auf Basis des PostG keinerlei Sanktionen verhängen, wenn Unternehmen Informationen nicht bereitstellen, die laut Paketverordnung aber nicht laut PostG erhoben werden müssen. Folglich sind Anpassungen des Postgesetzes erforderlich, um die Auskunftsrechte bzw. Berichtspflichten aus der EU Paketverordnung sanktionsbewehrt zu machen.

3 Alternative Anzeige- und Berichtspflichten

Um die derzeitigen Regelungen des deutschen Postgesetzes zu bewerten und Empfehlungen für mögliche Weiterentwicklungen herzuleiten, werden alternative Ansätze für Anzeige- und Berichtspflichten diskutiert. Hierfür bieten die nachfolgenden Abschnitte eine Darstellung der Regelungen in fünf europäischen Postmärkten sowie im deutschen Telekommunikationsmarkt. Die Spannweite möglicher Anwendungen wird anhand von fünf Länderbeispielen illustriert: Belgien, Frankreich, die Niederlande, Österreich und Schweden. Abschließend werden die Regelungen verglichen, um ‚best practice‘ für die Weiterentwicklung des deutschen Postgesetzes zu identifizieren.

3.1 Anzeige- und Berichtspflichten in europäischen Postmärkten

3.1.1 Belgien

Das belgische Postrecht sieht lediglich eine Lizenzierungspflicht für die Zustellung von Briefsendungen bis 2 kg vor.²⁸ Bis 2010 bestand für Dienstleister, die andere Postdienste erbringen, eine Anzeigepflicht gegenüber der belgischen Regulierungsbehörde BIPT. Mit Inkrafttreten der EU-Paketverordnung wurde eine Anzeigepflicht für Paketdienstleister eingeführt, die den Berichtspflichten der Verordnung unterliegen.

Tabelle 3 Belgien: Übersicht

	Lizenzen
Lizenzpflichtiger Bereich	Zustellung von Briefsendungen bis 2 kg (Konsolidierer unterliegen nicht der Lizenzpflicht)
Anzahl	3 (mit bpost)
Voraussetzungen	Keine besonderen Voraussetzungen (Leistungsnachweis nur in Form einer Selbsterklärung, die nicht durch BIPT geprüft wird)
Pflichten	Beitrag zur Finanzierung der Regulierungsbehörde, wenn der relevante Umsatz EUR 500.000 übersteigt Erfüllung der Grundanforderungen wie sie für alle Postdienstleister gelten, die Postsendungen bis 31,5 kg einsammeln, befördern, sortieren oder zustellen, u.a. Einrichtung eines transparenten, einfach zugänglichen Beschwerdeverfahrens, Einhaltung des Briefgeheimnisses, Einhaltung wesentlicher Arbeitsbedingungen
Berichtspflichten / Auskunftsrechte	BIPT verfügt über entsprechende Auskunftsrechte (u.a. genutzt für statistische Erhebungen), geregelt im Ermächtigungsgesetz von BIPT (Art. 14) Kann gegenüber allen Postdienstleister (nicht nur Lizenznehmer) ausgeübt werden Sanktionsmöglichkeiten vorhanden (aber bislang nicht angewendet)

Quellen: Loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux, Loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, Arrêté royal du 11 janvier 2006 mettant en application le titre IV (Réforme de la Régie des Postes) de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques und Interview mit BIPT (März 2019).

²⁸ Die Regelungen sind definiert in L'article 148sexies de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

Tabelle 3 fasst die wesentlichen Kennzeichen des belgischen Lizenzsystems zusammen. Mit der Novellierung des belgischen Postgesetzes im Jahr 2019 wurden die Lizenzbedingungen erheblich gesenkt. Die vormaligen Vorgaben zum Versorgungsgebiet (10% geographische Abdeckung nach einem Jahr, 20% nach zwei Jahren, 40% nach drei Jahren, 60% nach vier Jahren und 80% nach fünf Jahren) sowie der Zustellhäufigkeit (mindestens zwei Tage pro Woche) wurden vollständig aufgehoben. Dienstleister, die eine Lizenz beantragen, müssen neben ihren Stammdaten eine funktionale, geographische und kommerzielle Beschreibung ihres Geschäftsmodells vorlegen sowie einen Finanzplan, der belegt, dass der Dienstleister die geplanten Dienste in Einklang mit den Qualitätsvorgaben für mindestens zwei Jahre erbringen kann. Das BIPT prüft die Beschreibung des Geschäftsmodells und den Finanzplan, um eine Einschätzung über die Tätigkeit des Unternehmens zu erhalten, führt aber keine Detailanalyse durch. Die derzeitige Verordnung (Royal Decree) sieht für die Lizenzierung eine Gebühr vor, die 357 EUR je Element der Wertschöpfungskette beträgt. Die maximale Lizenzgebühr für eine Lizenz für Einsammlung, Transport, Sortierung und Zustellung von Briefen beträgt somit 1.428 EUR. Die Lizenzgebühr soll aber im Rahmen einer Novellierung der Verordnung abgeschafft werden. Die einzige Verpflichtung, der Lizenznehmer im Gegensatz zu anderen Unternehmen unterliegen, ist die Verpflichtung einen Beitrag zur Finanzierung der Regulierungsbehörde zu leisten, wenn der relevante jährliche Umsatz 500.000 EUR übersteigt.

Seit 2010 bestehen keine weiteren Anzeigepflichten für Postdienstleister. Generell sind Postdienstleister verpflichtet, die Grundanforderungen, wie sie im belgischen Postgesetz definiert sind, zu erfüllen. Eine systematische Kontrolle durch die Behörde erfolgt nicht. Die Behörde verfolgt einen pragmatischen Ansatz, d.h. sie reagiert fallweise auf Beschwerden und beobachtet den Markt kontinuierlich. Zudem wurde in der Vergangenheit auf Gewereregister zurückgegriffen, um relevante Postdienstleister für die Marktbeobachtung zu identifizieren. Mit der Implementierung der EU-Paketverordnung müssen Dienstleister, die unter die Berichtspflichten der Paketverordnung fallen, ihre Tätigkeit beim BIPT anzeigen, wofür die Regulierungsbehörde ein Onlineportal eingerichtet hat. Grundsätzlich werden Unterauftragnehmer dabei wie Postdienstleister behandelt, jedoch werden Daten nicht von den Subunternehmen, sondern von den Auftraggebern erhoben und die Auftraggeber sind verantwortlich für ihre Subunternehmer. Nach Angaben der Regulierungsbehörde sind für die Implementierung der EU-Paketverordnung keine Anpassungen im belgischen Postrecht erforderlich.

Aus den Statuten des BIPT ergibt sich, dass die Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben Auskunftsrechte gegenüber allen Postdienstleistern besitzt. Zur Durchsetzung der Auskunftsrechte kann das BIPT Ordnungsgelder verhängen. Es gibt keine festgelegten Geldstrafen, sondern diese werden im Einzelfall festgelegt und dürfen maximal 5 Prozent des Unternehmensumsatzes betragen.²⁹

²⁹ <https://www.bipt.be/fr/operators/postal/reglement-relatif-aux-services-de-livraison-transfrontiere-de-colis/enregistrement-des-transporteurs-de-colis>.

3.1.2 Frankreich

In Frankreich gibt es bislang nur eine Lizenzpflicht für Briefdienstleister, die Briefsendungen bis zu einem Gewicht von zwei Kilogramm zustellen. Eine Anzeigepflicht für andere Postdienstleister, wie Paket- und Expressunternehmen, ist in dem französischen Rechtsrahmen ebenso wenig vorgesehen wie eine Anzeigepflicht für Mitwirkende (beispielsweise Agenturneher oder Briefkonsolidierer).

Tabelle 4 Frankreich: Übersicht zu Lizenzpflicht

	Lizenzen
Lizenzpflichtiger Bereich	Zustellung von Briefsendungen bis 2 kg („Correspondence“) (Konsolidierer unterliegen nicht der Lizenzpflicht)
Anzahl	45 (einschließlich La Poste)
Voraussetzungen	Umfassende Bereitstellung von Unternehmensangaben zu organisatorischer und technischer Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit, Fachkunde Beschreibung der Dienstleistungserbringung (Dienste, geographische Abdeckung)
Pflichten	Einhaltung der Grundanforderungen (z.B. Wahrung des Postgeheimnisses, Einrichtung Beschwerdeverfahren) Optional: Beitrag Universaldienstfonds (autorisiert, aber nicht eingerichtet)
Berichtspflichten / Auskunftsrechte	Lizenznehmer unterliegen Berichtspflichten zu statistischen Zwecken (jährlich) Auskunftsrechte der Behörde für spezifische Verfahren vorhanden ARCEP kann Sanktionen bei Verstößen aussprechen

Quellen: „Code des postes et des communications électroniques“ (Stand: 25. März 2019), „Arrêté du 3 mai 2006 pris en application de l'article R. 1-2-6 du code des postes et des communications électroniques relatif aux obligations des prestataires de services postaux titulaires d'une autorisation“ und „Décret no 2006-507 du 3 mai 2006 relatif à la régulation des activités postales et modifiant le code des postes et des communications électroniques“ sowie Website ARCEP.

Tabelle 4 fasst die wesentlichen Kennzeichen des französischen Lizenzsystems zusammen. Lizenznehmer müssen umfassende Informationen bereitstellen, wenn sie eine Lizenz beantragen. Änderungen der Lizenzauflagen und Aufgabe der Geschäftstätigkeit müssen der Behörde gemeldet werden. Nach Erteilung der auf fünfzehn Jahre befristeten Lizenzen unterliegen die Unternehmen regelmäßigen Berichtspflichten im Zusammenhang mit der jährlich stattfindenden Marktuntersuchung des Regulierers. Darüber hinaus verfügt ARCEP über entsprechende Auskunftsrechte bei anstehenden Verfahren. ARCEP kann den Universaldienstleister (La Poste) und die Lizenznehmer bei Verstößen mit einer Geldbuße bis zu 15.000 EUR belegen. Bei anderen Verstößen kann die Behörde den Universaldienstleister mit einer Geldbuße bis zu 5 Prozent des jährlichen Nettoumsatzes belegen. Lizenznehmer werden bei Verstößen gegen ihre Pflichten mit einer Verwarnung, einer Kürzung der Lizenzlaufzeit, einer zeitlich befristeten Aussetzung der Lizenz bis hin zur Rücknahme derselben bestraft.³⁰

³⁰ Code des postes et des communications électroniques“ (Stand: 25. März 2019), L.5-3.

Die Umsetzung der Europäischen Paketverordnung erfolgt direkt ohne eine weitere Anpassung des französischen Regulierungsrahmens. Der französische Regulierer ARCEP hat die betroffenen Unternehmen über einen Online-Aufruf aufgefordert, sich zu registrieren und die entsprechenden Informationen über das Unternehmen, Preise usw. in einem Onlinefragebogen dem Regulierer zu übermitteln.³¹ Die Informationen, die die Unternehmen bereitstellen sollen, umfassen Angaben zum Paketdienstleister, Beschreibung der angebotenen Paketdienstleistungen und weitere Angaben zum Zweck der Marktbeobachtung, sowie die Verbraucherpreise für nationale und grenzüberschreitende Paketdienste (öffentlich verfügbare Preisliste). Aus unserer Sicht verfügt ARCEP, ähnlich wie die Bundesnetzagentur, über keine Sanktionsmöglichkeiten, gegenüber berichtspflichtigen Paket- und Expressdienstleistern die Registrierungs- und Berichtspflicht durchzusetzen, da diese auf lizenzpflichtige Postunternehmen beschränkt sind.

Uns liegen keine Informationen darüber vor, ob und wie der Regulierer die Unternehmen im Markt außer über eine allgemeine Pressemitteilung auf der Homepage von ARCEP kontaktiert hat.³² Nach derzeitigem Stand haben betroffene Lizenznehmer (La Poste und G3 Worldwide) Preise übermittelt, da diese bereits auf der Homepage der Europäischen Kommission abrufbar sind.³³

3.1.3 Niederlande

In den Niederlanden besteht keine Lizenzpflicht für Postdienstleister und Dienstleister, die Postdienste erbringen wollen. Sie sind lediglich verpflichtet, sich bei der Regulierungs- und Wettbewerbsbehörde ACM zu registrieren.

³¹ Siehe <https://extranet.arcep.fr/portail/Op%C3%A9rateursColis.aspx>

³² Trotz vielfältiger Bemühungen der Autoren hat sich kein Vertreter von ARCEP zu einem Interview bereitgefunden.

³³ Siehe https://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/parcel-delivery/public-tariffs-cross-border_en.

Tabelle 5 Niederlande: Übersicht

	Anzeigepflicht
Anzeigepflichtiger Bereich	Einsammlung und/oder Zustellung von Briefsendungen, Pakete (inländische Sendungen bis 20 kg, bei Importen bis 30 kg), Pressesendungen und Blindensendungen (Braille) Strittig, ob Expressdienste dazugehören (nach niederländischem Postrecht)
Anzahl	129 (nur Briefdienstleister sowie PostNL)
Voraussetzungen	Keine
Pflichten (gelten unabhängig von der Anzeige)	Pflicht zur Registrierung Finanzierungspflichten: Umsatzabhängige jährliche Gebühr (Mindestumsatz 2 Mio. EUR) zur Finanzierung des ACM Budgets Einhaltung der Grundanforderungen (z.B. Wahrung des Postgeheimnisses, Einrichtung Beschwerdeverfahren, Einhaltung von bestimmten Arbeitsbedingungen)
Berichtspflichten / Auskunftsrechte	Auskunftsrecht gegenüber allen Postdienstleistern (Marktmonitoring) Sanktionsmöglichkeiten vorhanden, aber bislang nicht angewendet Geregelt im Ermächtigungsgesetz von ACM

Quellen: „Postwet 2009“ (Stand: 1. Januar 2019), „Establishment Act of the Authority for Consumers and Markets“ (28. Februar 2013) und Interview mit ACM (März 2019).

Tabelle 5 fasst die wesentlichen Regelungen der niederländischen Anzeigepflicht zusammen. Jeder Dienstleister, der Postdienste erbringt, ist verpflichtet seine Tätigkeit und Änderungen der Tätigkeiten bei der ACM zu registrieren. Die Registrierung ist kostenlos und nach dem niederländischen Postgesetz erforderlich für die Einsammlung, Sortierung, Transport und/oder Zustellung von adressierten Brief- und Postsendungen.³⁴ Postsendungen sind im Postgesetz nicht exakt, sondern offen definiert, so dass strittig ist, inwieweit Paket- und Expressdienste der Registrierungspflicht unterliegen.³⁵ Die in Abschnitt 2 des Postgesetzes definierten Grundanforderungen (bspw. Postgeheimnis, Beschwerdeverfahren, Arbeitsbedingungen) gelten für alle Postdienstleister. Darüber hinaus sind alle registrierten Postdienstleister mit einem Mindestumsatz von 2 Mio. EUR verpflichtet, jährlich eine Gebühr zur Finanzierung der Regulierungsbehörde zu entrichten. Das Wirtschaftsministerium setzt dafür jährlich einen fixen Umsatzanteil fest, aus dem die Gebühr berechnet wird. Die Anzeigepflicht wird von ACM nicht aktiv kontrolliert. Im Einzelfall weist ACM bei Beschwerden die Dienstleister lediglich auf ihre Anzeigepflicht hin. Zur Durchsetzung der Verpflichtungen aus dem Postgesetz oder bei Verstößen gegen die Vorgaben aus dem Postgesetz, einschließlich der Anzeigepflicht, kann die ACM Ordnungsgelder verhängen. Bisher wurde von diesem Instrument im Rahmen der Anzeigepflicht aber noch nie Gebrauch gemacht.

Die Regulierungsbehörde ACM besitzt auf Grundlage ihres Errichtungsgesetzes (Establishment Act of the Authority for Consumers and Markets) ein Auskunftsrecht, das es

³⁴ Wet van 25 maart 2009, houdende regels inzake de volledige liberalisering van de postmarkt en de garantie van de universele postdienstverlening [nachfolgend Postwet 2009], Artikel 41-46.

³⁵ Postwet 2009, Artikel 2.

ermöglicht, sämtliche Informationen bei Unternehmen und Dienstleistern abzufragen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt. Aufgrund des breiteren Aufgabenspektrums der ACM als Regulierungs- und Wettbewerbsbehörde mehrerer Sektoren ist das Auskunftsrecht nicht auf registrierte Postdienstleister beschränkt.³⁶ Die ACM ist auf Grundlage des Artikel 33 Postwet 2009 verpflichtet, über Marktentwicklungen zu berichten. Daraus ergeben sich gesonderte Berichtspflichten für Postdienstleister, um der ACM die Marktbeobachtung zu ermöglichen. So müssen beispielsweise alle registrierten Postdienstleister mit einem Umsatz von mehr als 1 Mio. EUR jährlich marktrelevante Daten an die ACM berichten. Die ACM fordert dabei, beispielsweise im Rahmen der Marktbeobachtung des Paketsegments, von allen Dienstleistern Informationen zu ihren Unterauftragnehmern an und fordert Unterauftragnehmer mit mehr als 50 Vollzeitkräften auf, sich freiwillig als Postdienstleister zu registrieren.

Die ACM wurde vom Wirtschaftsministerium mit der Implementierung der EU-Paketverordnung beauftragt, so dass sich aus dem Errichtungsgesetz auch entsprechende Auskunftsrechte der ACM und Sanktionsmöglichkeiten bei Verstößen ergeben. Für die Abfrage der Daten hat die ACM eine Online-Registrierung für die Dienstleister eingerichtet, die aufgrund der EU-Paketverordnung einer Berichtspflicht gegenüber der ACM unterliegen.³⁷

3.1.4 Österreich

In Österreich sind grundsätzlich alle Dienstleister anzeigepflichtig, wenn sie mindestens eine Leistung aus der postalischen Wertschöpfungskette (Einsammlung, Sortierung, Transport, Zustellung) erbringen und nicht als reine Transportunternehmen agieren. Die angebotene Qualität und weitere Spezifikationen der erbrachten Dienstleistungen sind dabei nicht relevant, so dass auch Kurier- und Expressdienstleister anzeigepflichtig sind. Sofern die Dienstleistungen Briefe bis zu einem Gewicht von 50 g umfassen, ist eine Lizenzierung („Konzession“) erforderlich. Ausnahmen von der Konzessionspflicht bestehen, sofern ausschließlich ausgehende Sendungen oder adressierte inhaltsidentische Direktwerbung befördert werden oder reine Kurierdienste angeboten werden.³⁸

³⁶ Act of February 28, 2013, containing rules concerning the establishment of the Authority for Consumers and Markets (Establishment Act of the Netherlands Authority for Consumers and Markets), Section 6b.

³⁷ ACM Webseite, <https://www.acm.nl/nl/onderwerpen-post-registratie-van-pakketvervoerders/registratieformulier-pakketvervoerders>.

³⁸ Bundesgesetz über die Regulierung des Postmarktes (Postmarktgesetz-PMG), StF: BGBl. I Nr. 123/2009 (NR: GP XXIV RV 319 AB 459 S. 45. BR: AB 8203 S. 778) [nachfolgend: Postmarktgesetz], §§ 25, 26.

Tabelle 6 Österreich: Übersicht

	Lizenzen („Konzession“)	Anzeigepflicht
Bereich	Beförderung und Zustellung von adressierten Briefsendungen bis 50 g	Einsammlung, Sortierung und/oder Zustellung von Postsendungen bis 31,5 kg
Anzahl	5 (ohne Österreichische Post AG)	24 (ohne Österreichische Post AG)
Voraussetzungen	Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit, Fachkunde Einhaltung angemessener Arbeitsbedingungen (Kollektivvertrag)	Keine
Pflichten	Beitrag Finanzierung <ul style="list-style-type: none"> • UD-Fonds (nicht eingerichtet) • Umrüstung Hausbrieffachanlagen • Budget RTR Endkundenangelegenheiten AGB und Qualitätsnormen im UD-Bereich	Beitrag Finanzierung <ul style="list-style-type: none"> • Budget RTR (Umsatzschwelle) Endkundenangelegenheiten AGB und Qualitätsnormen im UD-Bereich
Berichtspflichten / Auskunftsrechte	Generelles Auskunftsrecht der Behörde gegenüber allen Postdienstleistern (geregelt im Postmarktgesetz), regelmäßig zu poststatistischen Zwecken (über zusätzliche Verordnung); Sanktionen kann nur das Verkehrsministerium aussprechen	

Quellen: Postmarktgesetz, Post-Erhebungs-Verordnung und Interview mit RTR (März 2019).

Tabelle 6 fasst die wesentlichen Regelungen der österreichischen Lizenz- und Anzeigepflichten zusammen. Die Konzession wird durch die Regulierungsbehörde RTR / Post-Control-Kommission³⁹ auf schriftlichen Antrag unbefristet erteilt. Der Dienstleister muss für die Beantragung umfangreiche Angaben über die Art seiner Dienstleistungen, das Versorgungsgebiet sowie die organisatorischen, finanziellen und technischen Voraussetzungen für den Betrieb machen. Insbesondere muss die Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit und Fachkunde nachgewiesen und die Einhaltung angemessener Arbeitsbedingungen belegt werden. Die Post-Control-Kommission kann die Konzession entziehen, wenn der Konzessionär seine Verpflichtungen aus der Konzession gröblich oder wiederholt verletzt oder wenn die Tätigkeit mehr als ein Jahr nicht ausgeübt wurde. Die Anzeige ist demgegenüber an keinerlei Bedingungen geknüpft und hat lediglich unter Angabe der Art des Dienstes sowie der technischen und betrieblichen Merkmale zu erfolgen.⁴⁰ Die RTR kontrolliert die Einhaltung der Anzeigepflicht nicht aktiv, sondern wird auf Hinweise aktiv und weist Dienstleister auf ihre Anzeigepflicht hin. Verstöße gegen die Anzeigepflicht oder die allgemeinen Grundanforderungen können mit Ordnungsgeldern bis 30.000 EUR geahndet werden.⁴¹

Für alle Postdienstleister gelten die Postmarktgesetz definierten Grundanforderungen, wie beispielsweise die Einrichtung eines Beschwerdemanagements, und für Dienstleistungen im Bereich des Universaldienstes weitergehende Verpflichtungen, wie bei-

³⁹ Die Regulierungsbefugnisse im österreichischen Postmarkt verteilen sich auf die Post-Control-Kommission und die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR). Für Details zur Aufgabenteilung enthalten §§37-40 Postmarktgesetz.

⁴⁰ Postmarktgesetz, §§ 25-30.

⁴¹ Postmarktgesetz, §55; Sanktionen können von der Postbehörde I (Teil des Verkehrsministeriums) ausgesprochen werden. Die RTR / Post-Control-Kommission kann Verstöße lediglich zur Anzeige bringen.

spielsweise Laufzeitvorgaben, unabhängig davon, ob es sich um einen anzeige- oder einen lizenzpflichtigen Dienstleister handelt.⁴² Zudem sind alle Postdienstleister verpflichtet einen jährlichen Beitrag zur Finanzierung der RTR zu leisten. Die Verpflichtung greift ab einer bestimmten Umsatzschwelle, die jährlich auf Grundlage der Gesamtumsätze des Postmarktes neu bestimmt wird (und 2019 bei ca. EUR 350.000 lag). Konzessionäre mit einem Jahresumsatz von mehr als 1 Mio. EUR können zudem zur Finanzierung des Universaldienstes sowie zur Deckung der Kosten zur Bereitstellung von Hausbriefanlagen verpflichtet werden.⁴³

Auf Basis des Postmarktgesetzes unterliegen sämtliche Postdienstleister einer Berichtspflicht gegenüber dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und der Regulierungsbehörde.⁴⁴ Zudem statuiert die Post-Erhebungs-Verordnung (PEV) ein Auskunftsrecht der RTR, zur Beobachtung und Überwachung der Markt- und Wettbewerbsentwicklung auf dem Gebiet des Postwesens. Die PEV enthält detaillierte Angaben zu den Informationen, die Postdienstleister der RTR vierteljährlich zur Verfügung stellen müssen, beispielsweise Angaben zu den Sendungsmengen, Umsätzen und Infrastruktureinrichtungen. Zur Durchsetzung der Auskunftsrechte bzw. Berichtspflichten können Ordnungsgelder von bis 30.000 EUR verhängt werden.⁴⁵ Unterauftragnehmer sind anzeigepflichtig und werden über die Marktteilnehmer abgefragt. In einer zweiten Abfrage werden die Daten der Unterauftragnehmer erhoben, sofern diese bei der ersten Abfrage noch nicht erfasst waren. Um Doppelzählungen (bspw. bei Mengen) auszuschließen, wurde mit der Novellierung der PEV im April 2019 die Unterscheidung zwischen „im Auftrag“ und „eigene Leistungen“ eingeführt. Zudem verfolgte die Novellierung auch das Ziel den Aufwand für die Dienstleister zu minimieren, indem keine doppelte Erhebung (für die Marktbeobachtung und die Erhebung im Rahmen der EU-Paketverordnung) durchgeführt wird. Die von der RTR erhobenen Daten werden veröffentlicht und – soweit diese keine vertraulichen Unternehmensdaten enthalten – als OpenData zur Verfügung gestellt.

Auf Grundlage der bestehenden Anzeigepflicht sowie der novellierten PEV sind die Berichtspflichten aus der EU-Paketverordnung in Österreich durch bestehende Regelungen abgedeckt und sanktionsbewehrt.

3.1.5 Schweden

In Schweden besteht eine Lizenzpflicht für die Zustellung von Briefsendungen bis zu einem Maximalgewicht von 2 kg. Im Frühjahr 2019 wurde zur Implementierung der EU-Paketverordnung eine Anzeigepflicht für die Erbringung von Paketdienstleistungen bis zu einem Maximalgewicht von 31,5 kg eingeführt.

⁴² Postmarktgesetz, §32

⁴³ Postmarktgesetz, §§14, 34.

⁴⁴ Postmarktgesetz, §49.

⁴⁵ Siehe FN 41.

Tabelle 7 Schweden: Übersicht

	Lizenzen	Anzeigespflicht
Bereich	Zustellung von Briefsendungen bis 2 kg	Für Paketzustellunternehmen, einschließlich Unterauftragnehmer in der Zustellung
Anzahl	30 (einschließlich PostNord)	Keine Angaben
Voraussetzungen	Registereintragung Nachweis von Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit, Maßnahmen zur Einhaltung des Briefgeheimnisses (Nachweise in Form einer Selbsterklärung der Unternehmen)	Keine Bei Anmeldung Beschreibung der Tätigkeiten und Angaben zur Unternehmensgröße
Pflichten	Einhaltung der Grundanforderungen Bereitstellung von Daten für Markterhebung Veröffentlichung der Beschwerdestatistik Finanzierungsbeitrag PTS	Informationsbereitstellung gemäß Europäische Paketverordnung, sowie weiterer Daten (Markterhebung) Finanzierungsbeitrag PTS (Kosten Datenerhebung)
Berichtspflichten / Auskunftsrechte	Auskunftsrechte und Sanktionen geregelt im Postgesetz (betrifft nur Lizenznehmer)	Auskunftsrechte und Sanktionen geregelt im Umsetzungsgesetz

Quellen: Postgesetz (Postlag 2010: 1045), Postverordnung (Postföordingning 2010,1049), Umsetzungsgesetz (Lag 2019:181) und Interview mit PTS (März 2019).

Tabelle 7 fasst die wesentlichen Regelungen der schwedischen Lizenz- und Anzeigepflichten zusammen. Die Lizenzpflicht in Schweden gilt für alle Dienstleister die Briefsendungen mit einem Maximalgewicht von 2 kg erbringen. Der Fokus liegt dabei auf der Zustellung, so dass beispielsweise für reine Einsammeldienstleistungen keine Lizenz erforderlich ist. Auf Antrag erteilt die Regulierungsbehörde PTS eine unbefristete Lizenz. Der Dienstleister muss hierfür neben Nachweisen der Unternehmensregistrierung auch eine Beschreibung seiner Tätigkeiten einreichen, die nachweist, dass der Dienstleister die Grundanforderungen aus dem Postgesetz erfüllen kann, beispielsweise die Wahrung des Postgeheimnisses und Zuverlässigkeit des Dienstleisters. Die Nachweise erfolgen in Form einer Selbsterklärung des Dienstleisters, die durch die PTS geprüft und bewertet wird. Die Erteilung der Lizenz erfolgt kostenfrei jedoch sind Lizenznehmer verpflichtet einen jährlichen Beitrag zur Finanzierung der Regulierungsbehörde zu leisten. Diese richtet sich nach dem jährlichen Sendungsvolumen und beträgt mindestens 4.000 SEK (rund 370 EUR).⁴⁶

Vor dem Hintergrund der EU-Paketverordnung wurde ein neues Gesetz erlassen, das im Mai 2019 in Kraft trat. Die Zuständigkeit für den Paketmarkt wurde von der Behörde Trafikanalys auf die Regulierungsbehörde PTS übertragen und für Dienstleister, die den Berichtspflichten aus der EU-Paketverordnung unterliegen und Pakete bis 31,5 kg befördern, eine Anzeigespflicht gegenüber der PTS eingeführt.⁴⁷ Die Dienstleister müssen neben Stammdaten auch eine Kurzbeschreibung ihrer Dienstleistungen übermitteln sowie Indikatoren für die Größe des Unternehmens (Anzahl der Beschäftigten, Um-

⁴⁶ Postgesetz (Postlag 2010: 1045), Chapter 2; Postverordnung (Postföordingning 2010,1049).

⁴⁷ Umsetzungsgesetz (Lag 2019:181).

satz). Im Unterschied zu den Lizenznehmern sind die übrigen Postdienstleister nicht an die Grundanforderungen des schwedischen Postgesetzes gebunden. PTS wird die eingehenden Anzeigen prüfen und eigene Untersuchungen durchführen, um sicherzustellen, dass alle relevanten Marktteilnehmer ihrer Anzeigepflicht nachkommen. Dabei unterliegen auch Subunternehmen der Anzeigepflicht, Paketshop oder ausgelagerte Postfilialen allerdings nicht, da die Beförderung mit Zustellung im Paketshop von der PTS als abgeschlossen angesehen wird. Die Anzeige ist gebührenfrei aber es ist geplant, dass - ähnlich wie bei der Lizenzierung – eine jährliche Gebühr zur Finanzierung der entstehenden Verwaltungskosten im Zusammenhang mit der Registrierung und Datenerhebung erhoben werden soll.⁴⁸

Die Regulierungsbehörde PTS hat Auskunftsrechte gegenüber den lizenz- und den anzeigepflichtigen Postdienstleistern. Mit der Novellierung des Postgesetzes im Jahr 2018 wurden die Auskunftsrechte der Regulierungsbehörde gestärkt. Grundsätzlich müssen Lizenznehmer der PTS alle Daten zur Verfügung stellen, die diese für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt, einschließlich der Prüfung der Einhaltung der Grundanforderungen und Daten zur Marktbeobachtung. Für anzeigepflichtige Dienstleister wurden Berichtspflichten auf Grundlage der Vorgaben aus der EU-Paketverordnung mit dem Erlass des Umsetzungsgesetzes im Jahr 2019 implementiert. Zudem wurden mit dem neuen Gesetz weitergehende Auskunftsrechte für PTS eingeführt, damit die Regulierungsbehörde nicht nur ihren Verpflichtungen aus der EU-Verordnung nachkommen, sondern auch den inländischen Paketmarkt effizient überwachen kann. Zur Durchsetzung der Auskunftsrechte (und der Anzeigepflicht) kann PTS Ordnungsgelder verhängen, die im Einzelfall festgelegt werden.⁴⁹

3.2 Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Telekommunikationssektor

Der deutsche Telekommunikationssektor stellte im Rahmen der Marktliberalisierung oftmals einen Referenzpunkt für den Postsektor dar und im Postgesetz wird bei einzelnen Regelungen auf die Regelungen des Telekommunikationsgesetzes (TKG) verwiesen. Hierbei ist anzumerken, dass sich die Verweise im Postgesetz auf das Telekommunikationsgesetz vom 25. Juli 1996 beziehen und damit teilweise auf Regelungen, die seit der Novellierung des TKG 2012 nicht mehr bestehen.

3.2.1 Anzeigepflicht im deutschen Telekommunikationssektor

Im TKG 1996 war der Marktzutritt zum Telekommunikationssektor über ein Allgemein-genehmigungsverfahren in Kombination mit einem Einzelgenehmigungsverfahren gere-

⁴⁸ Webseite PTS, <https://pts.se/sv/bransch/post/paketleveranstjanster---ny-eu-forordning/>; Interview PTS.

⁴⁹ Postgesetz (Postlag 2010: 1045), Section 14; Webseite PTS, <https://pts.se/sv/bransch/post/paketleveranstjanster---ny-eu-forordning/>.

gelt. Gemäß § 4 TKG1996 war jeder, der Telekommunikationsdienstleistungen erbringt gegenüber der Bundesnetzagentur anzeigepflichtig. Darüber hinaus waren gemäß §6 TKG1996 Lizenzen erforderlich, wobei vier unterschiedliche Lizenzklassen definiert waren (Mobilfunk, Satellitenfunk, Übertragungswege einschließlich der Dienstleistungen und Sprachtelefonie ohne eigene Übertragungswege). Die Erteilung der Lizenzen war an bestimmte Anforderungen geknüpft, beispielsweise Nachweise über die Zuverlässigkeit, Leistungsfähigkeit und Fachkunde, jedoch war die Anzahl der Lizenzen zahlenmäßig unbeschränkt⁵⁰, so dass Markteintritte uneingeschränkt möglich waren.⁵¹

Mit der Novellierung des TKG im Jahr 2012 wurde das Einzelgenehmigungsverfahren im deutschen Telekommunikationssektor aufgehoben und der Marktzutritt erfolgt seitdem ausschließlich über eine Allgemeingenehmigung.⁵² Der Betrieb von Telekommunikationsnetzen und/oder das Erbringen von Telekommunikationsdiensten unterliegt gemäß § 6 TKG einer Meldepflicht (Anzeigepflicht) gegenüber der Bundesnetzagentur. Durch die Anzeige werden keine über die gesetzlichen Rechte des TKG hinaus gehenden Rechte gewährt, sondern die Anzeige ermöglicht der Bundesnetzagentur die Marktbeobachtung und erleichtert die Überwachung der am Markt tätigen Unternehmen.⁵³

Die Anzeige hat bei Aufnahme, Änderung und Beendigung der meldepflichtigen Tätigkeit unverzüglich und schriftlich zu erfolgen. Meldepflichtige Tätigkeiten umfassen (1) das gewerbliche Betreiben eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes oder (2) das gewerbliche Erbringen öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste. In Bezug auf diese beiden Tätigkeiten werden die Begriffe weitergehend definiert:⁵⁴

- Gewerblich ist jede Tätigkeit, die zumindest mit der Absicht der Kostendeckung angeboten wird. Somit können auch unentgeltliche Dienste gewerblich sein, sofern sie sich anderweitig finanzieren, bspw. durch Werbung.
- Als öffentliches Telekommunikationsnetz wird ein Netz angesehen, wenn es ganz oder überwiegend der Bereitstellung öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste dient. Dies umfasst auch Angebote, die nur auf eine bestimmte Kundengruppe bzw. bestimmten Kundentyp abzielen, der ebenfalls der Öffentlichkeit zuzurechnen ist.

⁵⁰ Eine zahlenmäßige Beschränkung war lediglich für Anzahl der Mobilfunklizenzen möglich.

⁵¹ Vgl. Telekommunikationsgesetz vom 25.7.1996, §§ 6ff.; Für eine Übersicht vgl. bspw. Kruse, Jörn (1996), Liberalisierung der Telekommunikation in Deutschland, Wirtschaftsdienst, Vol. 76, No. 2, S. 73-80.

⁵² Telekommunikationsgesetz vom 22. Juni 2004, nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung telekommunikationsrechtlicher Regelungen (BGBl. I Nr. 19 vom 9. Mai 2012).

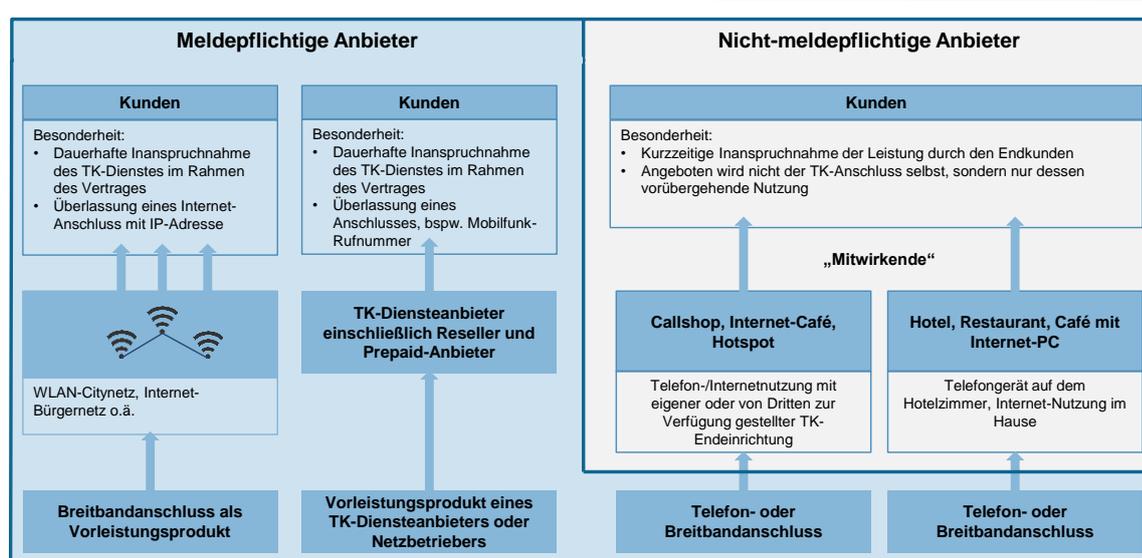
⁵³ Vgl. Telekommunikationsgesetz vom 22. Juni 2004 (BGBl. I S. 1190), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 29. November 2018 (BGBl. I S. 2230) geändert worden ist; Bundesnetzagentur, Webseite Meldepflicht, https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Anbieterpflichten/Meldepflicht/meldepflicht-node.html, Stand 14.5.2019.

⁵⁴ Bundesnetzagentur, Informationsblatt zur Meldepflicht nach § 6 TKG, verfügbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Anbieterpflichten/Meldepflicht/Meldeformular_pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=16 [zuletzt abgerufen am 21.5.2019].

- Als Betreiber eines Telekommunikationsnetzes gilt, wer ein öffentliches Kommunikationsnetz bereitstellt. Das Netz muss hierbei nicht im Eigentum des Betreibers sein, sondern es reicht aus, dass der Betreiber die tatsächliche und rechtliche Kontrolle über das Netz hat.
- Erbringer eines Telekommunikationsdienstes ist, wer aus Sicht des Kunden die Dienstleistung erbringt. Reine Wiederverkäufer (Reseller) sind daher ebenfalls meldepflichtig, auch wenn dieser die (weiter)verkaufte Leistung nicht selbst sondern durch die Inanspruchnahme Dritter realisiert.

Gemäß § 3 Nr. 6 TKG können zwei Typen von Diensteanbietern unterschieden werden, nämlich jene die (a) Telekommunikationsdienste erbringen und jene die (b) an der Erbringung mitwirken. Jene Diensteanbieter, die lediglich an der Erbringung mitwirken, sind gemäß § 6 TKG nicht meldepflichtig und umfassen beispielsweise Callshops, Internet-Cafés oder Restaurants mit WLAN-Angeboten. Gekennzeichnet sind diese „Mitwirkenden“ in der Regel dadurch, dass der TK-Anschluss des Anbieters durch die Endnutzer mitbenutzt wird und es sich oftmals „um eine spontane, meist kurzzeitige auf den lokalen Herrschaftsbereich des Diensteanbieters beschränkte Inanspruchnahme“ handelt. Die Bereitstellung der Nutzungsmöglichkeit stellt dann keine eigenständige Erbringung sondern lediglich eine Mitwirkung dar. Hingegen stellt die Bereitstellung des Telekommunikationsanschlusses an die Mitwirkenden durch Dritte eine meldepflichtige Tätigkeit dar.⁵⁵ Abbildung 3 veranschaulicht die Unterscheidung der beiden Gruppen und ihre Abgrenzungsmerkmale.

Abbildung 3 Meldepflichtige Telekommunikationsanbieter



Quelle: WIK basierend auf Bundesnetzagentur (2015).

⁵⁵ Bundesnetzagentur (2015).

Die Unterscheidung zwischen meldepflichtigen und nicht-meldepflichtigen Anbietern wurde implementiert, um einige Anbieter von spezifischen Verpflichtungen aus dem TKG zu befreien. Beispiele hierfür sind unter anderem die Verpflichtungen Notrufnummer sicherzustellen (§ 108 TKG) oder zu technischen Schutzmaßnahmen (§ 109 TKG). Unbeachtet dessen unterliegen alle Anbieter, unabhängig von einer etwaigen Meldepflicht, allgemeinen Verpflichtungen, die sich aus Teil 7 des TKG ergeben. Diese umfassen beispielsweise Regelungen zur Wahrung des Fernmeldegeheimnis, des Datenschutzes und der öffentlichen Sicherheit.

Für die Meldung sind von den Anbietern Angaben zum Unternehmen (bspw. Rechtsform, Kontaktdaten), zum Grund der Meldung (Aufnahme, Änderung oder Beendigung), zum Telekommunikationsnetz (Betrieb eines eigenen Netzes und falls ja, zu Grunde liegende Technologien und Beschreibung des Netzes), zu den angebotenen Telekommunikationsdiensten (bspw. Sprachtelefonie, Internetzugang, E-Mail, Vermietung von Übertragungswegen) und zur etwaigen Vergabe von Rufnummern und Anschlusskennungen zu machen. Die Bundesnetzagentur hat dem Anbieter auf Antrag innerhalb einer Woche die Vollständigkeit der Meldung zu bestätigen.

3.2.2 Berichtspflichten im deutschen Telekommunikationssektor

Die Meldepflicht zielt darauf ab, der Bundesnetzagentur die Marktbeobachtung zu ermöglichen und die Überwachung der am Markt tätigen Unternehmen zu erleichtern. Meldepflichtige Anbieter unterliegen gemäß § 4 TKG einer Berichtspflicht und müssen der Bundesnetzagentur auf Verlangen die Informationen zur Verfügung stellen, die die Bundesnetzagentur zur Erfüllung ihrer eigenen Berichtspflichten gegenüber der Europäischen Kommission und anderen internationalen Gremien benötigt. Die Formulierung im TKG ist dabei sehr offen gewählt, so dass bei einer Veränderung der Berichtspflichten der Bundesnetzagentur gegenüber internationalen Institutionen auch die Berichtspflichten der Anbieter gegenüber der Bundesnetzagentur variabel erscheinen.

Zusätzlich stattet § 127 TKG die Bundesnetzagentur mit einem umfangreichen Auskunftsrecht aus. Hierbei kann die Bundesnetzagentur von allen meldepflichtigen Anbietern Informationen verlangen, die diese für die Erfüllung ihrer Pflichten aus dem TKG benötigt. Das TKG spezifiziert über dieses allgemeine Auskunftsrecht hinaus in § 127 Absatz 1 TKG mehrere Bereiche, für die Auskünfte verlangt werden können. Diese umfassen unter anderem Auskünfte

- zur Prüfung von Beschwerden,
- bei Annahme von Pflichtverletzungen,
- zur Veröffentlichung von Qualitäts- und Preisvergleichen für Dienste zum Nutzen der Endnutzer,
- für statistische Zwecke und
- für Marktdefinitions- und Marktanalyseverfahren.

Darüber kann die Bundesnetzagentur Auskünfte zu wirtschaftlichen Kennzahlen, insbesondere Umsatzzahlen, verlangen sowie Auskünfte über die zukünftige Entwicklung der Netze und Dienste, sofern diese sich auf Dienste der Vorleistungsebene auswirken. Gegenüber Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht in den Vorleistungsmärkten kann die Bundesnetzagentur zudem Rechnungslegungsdaten zu den mit diesen Vorleistungsmärkten verbundenen Endnutzermärkten verlangen.

Die Vorgaben aus dem Postgesetz zur Meldepflicht sowie zur Durchsetzung der Berichts- und Auskunftsrechte sind sanktionsbewehrt. Gemäß § 149 TKG kann ein Bußgeld in Höhe von bis zu 10.000 EUR verhängt werden, wenn Information, die die Bundesnetzagentur für ihre internationalen Berichtspflichten (aus § 4 TKG) benötigt, nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden. Ein Bußgeld von ebenfalls bis zu 10.000 EUR kann verhängt werden, wenn Anbieter ihrer Meldepflicht (aus § 6 TKG) nicht nachkommen, d.h. die Meldung nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig erfolgt. Zur Durchsetzung der Auskunftsrechte der Bundesnetzagentur aus § 127 TKG können dem Anbieter Zwangsgelder von bis zu 500.000 EUR auferlegt werden. Die Kosten für die Prüfung der verlangten Auskünfte einschließlich Kosten für externe Sachverständige können zudem den Anbietern auferlegt werden, sofern die Prüfungen einen Verstoß gegen Auflagen, Anordnungen oder Verfügungen der Bundesnetzagentur ergeben.

3.3 Vergleichende Analyse und Identifikation von „best practices“

Während im deutschen Telekommunikationssektor die Lizenzierung im Jahr 2012 vollständig abgeschafft wurde, sind diese administrativen Marktzutrittsbarrieren in den Postmärkten immer noch weit verbreitet. In allen betrachteten europäischen Postmärkten, außer den Niederlanden, benötigen Dienstleister für die gewerbliche Beförderung von Briefsendungen eine Lizenz, die durch die Regulierungsbehörde erteilt wird. Hierbei sind in der Regel Nachweise über die Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit und Fachkunde erforderlich, die in den einzelnen Ländern unterschiedlich umfangreich belegt werden müssen. Mit der Lizenz sind häufig spezifische Verpflichtungen verbunden, beispielsweise Beiträge zur Finanzierung der Regulierungsbehörde oder zur Sicherstellung des Universaldienstes. Die Einhaltung von Grundanforderungen, wie beispielsweise die Wahrung des Briefgeheimnisses oder die Einrichtung von Beschwerdeverfahren, ist nicht zwangsläufig an die Lizenzierung geknüpft, sondern gilt oftmals für alle Postdienstleister. Im deutschen Telekommunikationssektor unterliegen grundsätzlich alle Unternehmen spezifischen Grundanforderungen, unabhängig davon, ob diese der Anzeigepflicht unterliegen. Die Lizenzierungsverfahren in den einzelnen Postmärkten sind seit Jahren weitgehend unverändert. Lediglich in Belgien wurden die mit der Lizenzierung einhergehenden Verpflichtungen mit der Novellierung des Postgesetzes im Jahr 2019 erheblich gesenkt. In Schweden wurde bei der Diskussion zu Änderungen im Postgesetz, die 2018 in Kraft traten, auch über eine Abschaffung der Lizenzen nachgedacht.

Letztlich wurde das Lizenzierungssystem aber beibehalten, da die Abschaffung der Lizenzen keine ausreichende politische Unterstützung erhielt.

In allen Ländern und Sektoren, mit Ausnahme von Frankreich, existieren Anzeigepflichten, wobei es wesentliche Unterschiede in der Art und Ausgestaltung gibt. So beinhaltet das Postgesetz in Belgien und Schweden keine explizite Anzeigepflicht für Dienstleister, die Postdienste außerhalb des lizenzpflichtigen Bereichs erbringen. Mit Übertragung der Zuständigkeit für die Umsetzung der EU-Paketverordnung deckt das belgische Postgesetz aber die neu eingeführte Anzeigepflicht für Paketdienstleister, die den Berichtspflichten aus der EU-Paketverordnung unterliegen. In Schweden wurde ein separates Gesetz verabschiedet, um eine Anzeigepflicht für diese Paketdienstleister einzuführen. In Österreich und den Niederlanden bestehen allgemeine Anzeigepflichten für alle Dienstleister, die Postsendungen gewerblich befördern. Im Gegensatz dazu differenziert das deutsche TKG bei der Anzeigepflicht zwischen anzeigepflichtigen Dienstleistern, die selbst Dienste erbringen, und nicht-anzeigepflichtigen Dienstleistern, die lediglich bei der Erbringung von Diensten mitwirken. Ein solcher Ansatz, der auf eine Anzeigepflicht wesentlicher Akteure abzielt, ist auch bei der Implementierung der Anzeigepflichten in europäischen Postmärkten zu beobachten. In der Regel fokussieren die Regulierungsbehörden auf die relevanten Marktteilnehmer. Die Einhaltung der Anzeigepflicht wird oftmals nicht aktiv überwacht und kleinere Dienstleister werden aufgrund von Hinweisen aus dem Markt oder Beschwerden auf ihre Anzeigepflicht hingewiesen. In Schweden unterliegen zudem Paketshops und ausgelagerte Postfilialen nicht der Anzeigepflicht, da die „gewerbliche Beförderung von Postdiensten“ aus Sicht der Regulierungsbehörde mit Zustellung an der Annahmestelle beendet ist. Die österreichische Regulierungsbehörde RTR verfolgt einen ähnlichen Ansatz und setzt die Anzeigepflichten von kleinen und Kleinstdienstleistern nicht aktiv durch, da das Marktergebnis von diesen nicht wesentlich beeinflusst wird und Erhebungen von diesen Dienstleistern keinen hinreichenden Mehrwert generieren. Ferner liegen diese unterhalb der Umsatzschwelle, ab ein Beitrag zur Finanzierung der Regulierungsbehörde erhoben wird. Der RTR ist bewusst, dass die Zahl der Postdienste-Anbieter wesentlich höher liegt als die Anzahl der angezeigten Dienstleister, insbesondere nachdem der Europäische Gerichtshof im Jahr 2018 den Begriff Postdienste sehr weit definiert hat.⁵⁶ Die schwedische Regulierungsbehörde PTS plant bei der Umsetzung der Anzeigepflicht zunächst auf die freiwillige Teilnahme zu setzen und ergänzend Informationen aus anderen Quellen zu nutzen, wie beispielsweise Angaben aus dem schwedischen Unternehmensregister, um weitere anzeigepflichtige Unternehmen zu identifizieren. Auch die belgische Regulierungsbehörde nutzt Daten aus dem Gewerbeverzeichnis, um relevante anzeigepflichtige Dienstleister zu identifizieren.

In den betrachteten Postmärkten und im deutschen Telekommunikationssektor bestehen umfangreiche Berichtspflichten bzw. die Regulierungsbehörden verfügen durchweg über weitgehende Auskunftsrechte. Die jeweiligen Gesetzesgrundlagen sind in der Re-

⁵⁶ Vgl. Europäischer Gerichtshof (2018), Urteil des Gerichtshofes, 31. Mai 2018, C259/16.

gel allgemein formuliert und ermöglichen es den Behörden sämtliche Informationen anzufragen, die zur Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Die jeweiligen Aufgaben beschränken sich dabei nicht auf im Gesetz erfasste Verpflichtungen der Regulierungsbehörde. So war die Übertragung der Zuständigkeit für die Umsetzung der EU-Paketverordnung auf die Regulierungsbehörde in Belgien und in den Niederlanden ausreichend, um entsprechende Auskunftsrechte der Regulierungsbehörde bzw. Berichtspflichten der Unternehmen zu statuieren. Das deutsche TKG beinhaltet einen ähnlichen Ansatz, indem der Bundesnetzagentur pauschal ein Auskunftsrecht „zur Erfüllung ihrer Berichtspflichten gegenüber Kommission und anderen internationalen Gremien“ zuspricht. Zudem beinhaltet das TKG eine Auflistung, die exemplarisch und nicht vollumfänglich mögliche Auskunftsbegehren formuliert. In Österreich sind die regelmäßigen Berichtspflichten der Dienstleister sogar in einer separaten Verordnung detailliert aufgeführt.

Grundsätzlich verfügen alle Regulierungsbehörden über hinreichende Sanktionsmöglichkeiten, um Verstöße gegen die Anzeige- oder Berichtspflichten zu ahnden. Hierbei sind nicht überall fixe Obergrenzen für Bußgelder vorgegeben. In Schweden und in den Niederlanden werden etwaige Bußgelder im Einzelfall festgelegt, während die zulässige Obergrenze in Belgien auf Grundlage des Unternehmensumsatzes festgelegt ist. Im deutschen Telekommunikationssektor besteht zudem die Möglichkeit, die Kosten für die Prüfung von Informationen, inklusive der Kosten für externe Gutachter, dem Unternehmen aufzuerlegen, sofern sich aus der Prüfung der Daten Verstöße ergeben.

Die nachfolgende Tabelle 8 bietet einen Überblick über die Anzeige- und Berichtspflichten in den fünf europäischen Postmärkten und dem deutschen Telekommunikationssektor.

Tabelle 8 Übersicht alternativer Anzeige- und Berichtspflichten

	Post					TK
	Belgien	Frankreich	Niederlande	Österreich	Schweden	DE
Einzelgenehmigung (Lizenz)	✓ Briefsendungen bis 2 kg	✓ Briefsendungen bis 2 kg	✗ -	✓ Briefsendungen bis 50 g	✓ Briefsendungen bis 2 kg	✗ -
Allgemeingenehmigung (Anzeige)	✓ Grenzüberschreitende Paketdienste bis 31,5 kg	✗	✓ Alle Postdienste (inländische Paketdienste bis 20 kg, grenzüberschreitende Paketdienste bis 31,5 kg)	✓ Alle Postdienste (Paketdienste bis 31,5 kg)	✓ Grenzüberschreitende Paketdienste bis 31,5 kg	✓ Betrieb von TK-Netz und/oder Erbringen von TK-Diensten
Berichtspflichten / Auskunftsrechte	Alle Marktteilnehmer	Lizenzpflichtige Dienstleister	Alle Marktteilnehmer	Alle Marktteilnehmer	Lizenz- und anzeigespflichtige Dienstleister	Alle Marktteilnehmer
Sanktionsmechanismen bei Verstößen gegen Anzeige- oder Berichtspflicht	Ja, umsatzabhängig (max. 5%)	Ja, bis 15.000 €	Ja	Ja, bis 30.000 €	Ja, einzel-fallabhängige Festlegung	Ja, bei Anzeigepflicht bis 10.000 €, bei Auskunftsrecht bis 500.000 €

4 Diskussion politischer Handlungsempfehlungen

4.1 Bewertung der derzeitigen Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Postgesetz

Das derzeitige Postgesetz implementiert beide Genehmigungsverfahren, die gemäß Europäischer Postdiensterrichtlinie eingeführt werden können, nämlich eine Einzelgenehmigung (Lizenzierung) für Briefsendungen bis 1.000 g und eine Allgemeingenehmigung (Anzeige) für alle anderen Postdienstleistungen. Der ursprüngliche Hintergrund für die Einführung von Lizenzen lag in der besonderen infrastrukturellen Bedeutung der lizenzpflichtigen Dienste als Kernstück des Universaldienstes. Insbesondere orientiert sich die Lizenzpflicht an den ehemaligen Monopolmärkten. Die Lizenzierung war ein Instrument, um die monopolisierten Bereiche in den Wettbewerb zu überführen und – unter Beachtung der im Postgesetz vorgegebenen Regulierungsziele – durch den Universaldienst die Grundversorgung sicherzustellen. Des Weiteren sollten die Interessen des Kundenschutzes gewahrt werden, indem die Lizenzierung als indirekte Formen der Verhaltenssteuerung fungiert: Die Lizenzierung dient als Vehikel zu Regelungen und als Hebel zum „Durchreichen“ von Vorgaben aus anderen Bereichen, wie beispielsweise des Verbraucherschutzes oder der Sicherstellung der Beschäftigungsverhältnisse. Ausgehend von dieser traditionellen Begründung kann angesichts der Marktentwicklungen seit Einführung der Lizenzierung 1998 und der letzten Änderung im Jahr 2008 sowie vor dem Hintergrund der 2018 in Kraft getretenen Europäischen Verordnung zu grenzüberschreitenden Paketen die Frage gestellt werden, welche Funktion eine Vorab-Kontrolle durch Zulassungsvorbehalt unter heutigen Bedingungen haben kann.

Hierfür werden zunächst die ökonomischen Argumente für administrative Marktzutrittsregulierung in Form einer Lizenzierung (vgl. Abschnitt 1.2) geprüft:

- **Negative Externalitäten** sind für Postdienste nicht ersichtlich, da keinerlei Rivalität im Konsum besteht.
- Postdienste weisen **positive Externalitäten** auf. Zur Internalisierung dieser positiven Externalitäten und um damit die Gesamtwohlfahrt zu erhöhen, sind Vorgaben zur Erbringung des Universaldienstes gerechtfertigt. Diese sind gemäß dem deutschen Postgesetz nur auf Lizenznehmer mit einem Umsatz von mehr als 500.000 EUR anwendbar. Allerdings ergibt sich keinerlei Notwendigkeit den Universaldienst mit der Lizenzierung, also mit einem präventiven Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, zu verknüpfen. Vielmehr zeigen die Erfahrungen in anderen europäischen Postmärkten und dem deutschen Telekommunikationssektor, dass Universaldienstverpflichtungen auch ohne ein allgemeines Lizenzierungssystem umsetzbar sind.

- **Übermäßige Markteintritte (**Excessive Entry**)** sind im lizenzpflichtigen Bereich in den vergangenen Jahren nicht zu beobachten, obwohl das deutsche Postgesetz keine Beschränkung für die Anzahl der Lizenznehmer vorsieht. Auch für die Zukunft sind keine übermäßigen Eintritte in den lizenzpflichtigen Bereich zu erwarten, so dass trotz gesunkener Kosten kein Wohlfahrtsverlust zu erwarten ist. Die Lizenzierung ist somit ökonomisch nicht begründbar.
- **Cream Skimming** kann theoretisch als potentielle Gefahr im Postmarkt betrachtet werden. Diese wurde anfangs durch die sachliche Differenzierung der Lizenzen für bestimmte Dienste adressiert. Die heutigen Lizenzierungsbedingungen enthalten aber keinerlei Vorgaben, wie beispielsweise zum Versorgungsgebiet, die Cream Skimming unterbinden können und in der Vergangenheit konnte kein Cream Skimming beobachtet werden, das die Integrität des Marktes gefährdet hat.
- **Asymmetrische Informationen**, bei denen der Anbieter einen Informationsvorsprung hinsichtlich der Qualität gegenüber der Nachfrageseite aufweist, können bei Postdiensten grundsätzlich vorliegen. Eine negative Auslese, bei der nur Unternehmen mit schlechter Qualität am Markt verbleiben, erscheint aber nicht wahrscheinlich. Eintretende Unternehmen müssen Reputation aufbauen und bei der Erbringung von Postdiensten handelt es sich um widerkehrende Leistungen, deren Qualität für die Versender vergleichsweise einfach beobachtbar ist.

Die Vorgabe spezifischer Leistungsmerkmale und Qualitätsanforderungen, bspw. Vorgaben zu Beschwerdeverfahren oder die Wahrung des Postgeheimnisses, bedürfen zudem keiner Einzelgenehmigung in Form einer Lizenzierung, sondern können als allgemeine Verpflichtungen allen Postdienstleistern auferlegt werden. Bereits heute gelten die allgemeinen Vorgaben des Postgesetzes und der Postdienstleistungsverordnung für alle im deutschen Postmarkt aktiven Unternehmen unabhängig davon, ob diese lizenz- oder anzeigepflichtige Dienste erbringen. Im deutschen Telekommunikationssektor unterliegen Unternehmen den allgemeinen Verpflichtungen sogar dann, wenn sie nicht meldepflichtig sind.

Die nachfolgende Tabelle 9 fasst die Ergebnisse unserer Bewertung der ökonomischen Argumente für administrative Marktzutrittsbarrieren zusammen.

Tabelle 9 Bewertung ökonomischer Begründungen für administrative Marktzutrittsbarrieren im deutschen Postmarkt

Ökonomische Rationale	Bewertung für den deutschen Postmarkt
Negative Externalitäten	x
Positive Externalitäten	x
Excessive Entry	x
Cream Skimming	x
Asymmetrische Informationen	~

Zusammenfassen lässt sich festhalten, dass für den deutschen Postmarkt eine Lizenzierung, also ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, aus ökonomischer Sicht nicht zu rechtfertigen ist. Vor dem Hintergrund der aktuellen Marktentwicklungen, also der steigenden Anzahl anzeigepflichtiger Postdienstleister durch das wachsende Paketsegment und der abnehmenden Zahl an lizenzpflichtigen Postdienstleistern durch die Stagnation des Briefsegments, erscheint die bisherige Implementierung von zwei Marktzutrittsverfahren auch nicht mehr gerechtfertigt. Damit die Bundesnetzagentur ihren Aufgaben aus dem Postgesetz nachkommen und eine effektive Marktbeobachtung durchführen kann, erscheint eine (niedrigschwellige) administrative Markteintrittsbarriere in Form einer Anzeigepflicht aber erforderlich.

Angesichts der neuen Berichtspflichten, die sich aus der EU-Verordnung zu grenzüberschreitenden Paketdiensten ergeben, sind Anpassungen der derzeitigen Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Postgesetz erforderlich. Die derzeitigen Regelungen im Postgesetz umfassen nicht alle Unternehmen und Informationen, die auf Grundlage der Verordnung erhoben werden müssen. Zwar gelten die Vorgaben aus der Verordnung unmittelbar, jedoch sind Verstöße gegen die Berichtspflicht auf Grundlage des Postgesetzes nicht sanktionsbewehrt. Somit ist eine Umsetzung des Artikels 8 der EU-Verordnung erforderlich. Weiterhin liegen der Verordnung und dem Postgesetz unterschiedliche Definitionen von Postdiensten zu Grunde. Während die Berichtspflichten der Verordnung alle Paketdienste bis zu einem Gewicht von 31,5 kg umfasst, deckt die Definition des Postgesetzes nur Pakete bis 20 kg ab. Diese unterschiedlichen Gewichtsgrenzen spielen in der Praxis wahrscheinlich nur eine untergeordnete Rolle. Unternehmen, die gewerblich Pakete bis 31,5 kg befördern, werden in der Regel auch Pakete unter 20 kg befördern und sind somit gemäß Postgesetz gegenüber der Bundesnetzagentur anzeigepflichtig. Um etwaige Grenzfälle zu erfassen und zur Harmonisierung der Definitionen von Postdiensten in Europa im Sinne der European Regulators

Group for Postal Services (ERGP) beizutragen⁵⁷, sollten die Gewichtsgrenzen für anzeigepflichtige Dienste im Postgesetz ebenfalls entsprechend angepasst werden.

4.2 Empfehlungen für Anpassungen im deutschen Postgesetz

Vor dem Hintergrund der aktuellen Marktentwicklungen und angesichts der EU-Verordnung zu grenzüberschreitenden Paketdiensten erscheinen die heutigen Regelungen zu Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Postgesetz nicht mehr zeitgemäß. Auf Basis der Analyse der derzeitigen Regelungen und des Vergleiches mit anderen europäischen Postsektoren sowie dem deutschen Telekommunikationssektor, empfehlen wir folgende Anpassungen der Anzeige- und Berichtspflichten im deutschen Postgesetz:

1. Abschaffung der Lizenzierung zugunsten einer allgemeinen Anzeigepflicht

Die Lizenzpflicht, also das Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, für die gewerbliche Beförderung von adressierten Briefsendungen mit einem Gewicht von bis zu 1.000 g im deutschen Postmarkt ist ökonomisch nicht zu rechtfertigen. Als Instrument zur Kontrolle des ehemaligen Monopolmarktes ist die Lizenzierung - ein Relikt aus der Zeit der Marktöffnung - heute obsolet.

Das ursprüngliche Ziel, über die Lizenzen die Grundversorgung sicherzustellen, erscheint heute ebenfalls obsolet. Wie die Beispiele aus anderen europäischen Ländern sowie die Vorgaben des deutschen Telekommunikationsgesetzes zeigen, ist die Lizenzierung keine notwendige Voraussetzung, um den Universaldienst sicherzustellen. Das Postgesetz ermöglicht es derzeit nur Lizenznehmer mit einem Jahresumsatz von mehr als 500.000 EUR für die Erbringung und Finanzierung des Universaldienstes heranzuziehen. Somit ist bei einer Abschaffung der Lizenzpflicht zugunsten einer reinen Anzeigepflicht das Postgesetz und die Möglichkeiten, Unternehmen zur Erbringung und Finanzierung des Universaldienstes heranzuziehen, entsprechend anzupassen.

Eine reine Anzeigepflicht, wie in den Postsektoren anderer EU-Länder oder im deutschen Telekommunikationssektor implementiert, ist – unter der Voraussetzung wirksamer Sanktionsmechanismen – ausreichend, um der Bundesnetzagentur die Erfüllung ihrer Aufgaben und die effektive Aufsicht des Postmarktes zu ermöglichen. Sofern die Bundesnetzagentur Zugang zu den Gewerbebeanmeldungen, die nach der deutschen Gewerbeordnung ohnehin erfolgen müssen, erhalten würde, könnte sogar die sektorspezifische Anzeigepflicht wegfallen.

⁵⁷ Vgl. European Regulators Group for Postal Services (2019), S. 10.

2. Einführung einer De-Minimis-Regelung bei anzeigepflichtigen Postdiensten

Die Anzahl anzeigepflichtiger Postdienstleister ist in den letzten Jahren signifikant angestiegen. Ursächlich ist hierfür auch die Zunahme an Klein- und Kleinstunternehmen, die nur einen geringen Einfluss auf das Marktergebnis haben. Beispiele hierfür sind Paketshop, die zwar Postdienstleistungen erbringen und somit anzeigepflichtig sind, aber deren Kerngeschäft in anderen Branchen liegt (bspw. Tankstellen, Schreibwarenläden). Die administrativen Kosten der Anzeigepflicht für Kleinstunternehmen erscheinen im Vergleich zum Nutzen, der sich aus der Anzeige ergibt, unverhältnismäßig hoch.

Analog zum Telekommunikationsgesetz erscheint eine Unterscheidung zwischen Dienstleistern, die gewerblich Postdienste erbringen, und Dienstleistern, die lediglich an der Erbringung von Postdiensten mitwirken, sinnvoll. Dienstleistern, die bestimmte Umsätze (oder Umsatzanteile) mit Postdiensten erzielen, sind als relevante Marktteilnehmer anzeigepflichtig. Dem gegenüber sollten Dienstleister, die nur geringe Umsätze mit Postdiensten erzielen oder deren Dienstleistungen von den Endkunden nur kurzfristig in Anspruch genommen werden, beispielsweise die Abholung von Paketen im Paketshop, und bei denen die postalische Dienstleistung nur ein Mitnahmegeschäft aber nicht Kern des Gewerbes ist, von der Anzeigepflicht ausgenommen werden. In Anlehnung an das TKG sollten die allgemeinen Verpflichtungen und Vorgaben aus dem Postgesetz (bspw. Postgeheimnis) und der Postdienstleistungsverordnung (bspw. Schlichtungsverfahren) unabhängig von der Anzeigepflicht für alle Dienstleister gelten.

3. Vereinheitlichung der Gewichtsgrenzen für anzeigepflichtige Postdienste

Laut Postgesetz umfassen Postdienstleistungen adressierte Pakete mit einem Gewicht von bis zu 20 kg. Die Postdiensterrichtlinie enthält keine Gewichtsgrenze für die Definition von Paketsendungen, setzt jedoch 20 kg als Maximalgewicht für Postpakete im Bereich des Universaldienstes fest. Ferner müssen die Mitgliedsstaaten sicherstellen, dass aus dem Ausland eingehende Sendungen bis 20 kg zugestellt werden. Im Gegensatz dazu definiert die Verordnung zu grenzüberschreitenden Postdienstleistungen Pakete als Postsendungen mit Waren (außer Briefsendungen) mit einem Höchstgewicht von 31,5 kg, da diese von einer einzelnen Person befördert werden können und schwerere Sendungen der Güterverkehrs- und Logistikbranche zuzuordnen sind.

Die Definitionen von Postdiensten im Postgesetz und in der Verordnung weisen somit einen Unterschied auf. In der Praxis sind diese unterschiedlichen Gewichtsgrenzen von nachrangiger Bedeutung, da Dienstleister, die gewerblich Pakete bis 31,5 kg befördern üblicherweise auch Pakete unter 20 kg befördern. Um konsistente Definitionen zu gewährleisten und die Harmonisierung der Definitionen von Postdiensten in Europa zu fördern, sollte die Definition von Postdienstleistungen angepasst und die Gewichtsgrenzen für anzeigepflichtige Dienste auf 31,5 kg ausgeweitet werden.

4. Ausweitung der Auskunftsrechte der Bundesnetzagentur

Um sicherzustellen, dass die Bundesnetzagentur ihren Berichtspflichten gegenüber internationalen Institutionen, insbesondere gegenüber der Europäischen Kommission, nachkommen kann, sollten die Auskunftsrechte der Bundesnetzagentur verallgemeinert werden. Analog zum § 4 TKG sollte ein Auskunftsrecht zur Erfüllung internationaler Berichtspflichten im Postgesetz geschaffen werden. Dieses sollte nicht, wie derzeit, auf Berichtspflichten auf Grundlage spezifischer Verträge, Vereinbarungen oder Richtlinien, sondern allgemein auf internationale Berichtspflichten abstellen, um etwaige zukünftige Berichtspflichten der Bundesnetzagentur abzudecken.

Die derzeitigen Regelungen zu den Auskunftsrechten der Bundesnetzagentur gegenüber Postdienstleistern sind im Postgesetz sehr eng gefasst und konkret definiert. Die Beispiele aus anderen Ländern zeigen, dass die Auskunftsgrundlage der Regulierungsbehörden oftmals allgemeiner gefasst ist, so dass die Regulierungsbehörden auch bei neuen Frage- oder Aufgabenstellungen mit hinreichenden Auskunftsrechten ausgestattet ist. Ein weiteres Beispiel für ein allgemeiner gefasstes Auskunftsrecht ist das deutsche TKG. Auf Grundlage von § 127 I TKG werden der Bundesnetzagentur jene Auskunftsrechte erteilt, die diese zur Erfüllung ihrer im TKG festgelegten Aufgaben benötigt. Darüber hinaus werden eine Reihe von Auskunftsrechten exemplarisch aufgeführt, die der Bundesnetzagentur ermöglichen, umfangreiche Informationen für verschiedene Zielsetzungen von den Dienstleistern abzufragen, wie beispielsweise zur Überprüfung von Verpflichtungen auf Grundlage von Beschwerden oder Daten zur Veröffentlichung von Qualitäts- und Preisvergleichen zum Nutzen der Endnutzer.

5. Sicherstellung wirksamer Sanktionsmechanismen für die Bundesnetzagentur

Das derzeitige Postgesetz ermöglicht gemäß § 49 PostG bei Verstößen gegen die Lizenzpflicht Bußgelder von bis zu 500.000 EUR und gemäß § 9 PostG den teilweisen oder vollständigen Lizenzentzug als Ultima Ratio. Im Falle einer Abschaffung der Lizenzpflicht zugunsten einer reinen Anzeigepflicht würden die Sanktionsmöglichkeiten der Bundesnetzagentur bei Verstößen erheblich eingeschränkt. Verstöße gegen die Anzeige- oder die Berichtspflichten könnten dann nur noch mit Bußgeldern von bis zu 10.000 EUR belegt werden. Dementsprechend sind Anpassungen der Ordnungs-, Zwangs- und Bußgelder erforderlich.

Das TKG sieht beispielsweise Zwangsgelder von bis zu 500.000 EUR vor, um die Durchsetzung ihrer Auskunftsrechte sicherzustellen. Ferner sieht das TKG vor, dass Dienstleister der Bundesnetzagentur die Kosten zur Prüfung von Daten und Informationen, inklusive der Auslagen für Sachverständige und Gutachter, zu erstatten haben, sofern durch die Prüfung Verstöße gegen Auflagen, Anordnungen oder Verfügungen festgestellt werden. Als Ultima Ratio ermöglicht § 126 TKG letztlich auch die Untersagung von Tätigkeiten, sofern Dienstleister ihre Verpflichtungen schwer oder wiederholt verletzen. In anderen europäischen Postsektoren werden Buß- und Zwangsgelder zudem umsatzabhängig festgelegt, um sicherzustellen, dass diese eine wirksame Drohung bzw. Sanktionierung ermöglichen.

Literaturverzeichnis

- ACM Webseite, <https://www.acm.nl/nl/onderwerpen-post-registratie-van-pakketvervoerders/registratieformulier-pakketvervoerders>.
- Akerlof, George A. (1970), The Market for „Lemons“: Quality Uncertainty and the Market Mechanism, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 84, No.3, 488-500.
- Armstrong, Mark und David E.M. Sappington (2007), Recent Developments in the Theory of Regulation, in Mark Armstrong und Robert H. Porter (Hrsg.): *Handbook of Industrial Organization – Volume 3*, North-Holland: Amsterdam, 1660f.
- Badura, von Danwitz, Herdegen, Sedemund, Stern (2004), Beck'scher PostG-Kommentar, 2.Auflage.
- Bender, Christian und Sonja Thiele (2019), Der deutsche Postmarkt als Infrastruktur für europäischen E-Commerce, WIK-Diskussionsbeitrag Nr. 439.
- BIEK (2014), Bundesverbandes Internationaler Express- und Kurierdienste e.V., KEP-Studie 2014 – Marktanalyse: Wirtschaftliche Bedeutung der KEP-Branche, April 2014.
- BIEK (2015), Bundesverbandes Internationaler Express- und Kurierdienste e.V., KEP-Studie 2015 – Analyse des Marktes in Deutschland: Innovativer Partner für Wirtschaft und Gesellschaft, Juni 2015.
- BIEK (2016), Bundesverbandes Internationaler Express- und Kurierdienste e.V., KEP-Studie 2016 – Analyse des Marktes in Deutschland: Wachstumsmarkt & Beschäftigungsmotor, Mai 2016.
- BIEK (2017), Bundesverbandes Internationaler Express- und Kurierdienste e.V., KEP-Studie 2017 – Analyse des Marktes in Deutschland: Wachstum über Grenzen hinweg, Juni 2017.
- BIEK (2018), Bundesverbandes Internationaler Express- und Kurierdienste e.V. KEP-Studie 2018 – Analyse des Marktes in Deutschland: Digitaler, Effizienter, Juli 2018.
- Bundesnetzagentur (2015), Amtsblatt der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Mitteilung Nr. 149/2015.
- Bundesnetzagentur (2017), Jahresbericht 2017, S. 98 ff; Bundesnetzagentur (2016), Jahresbericht 2016, S. 100; Bundesnetzagentur (2015), Jahresbericht 2015.
- Bundesnetzagentur, Formblatt – Anzeige gemäß §36 Postgesetz.
- Bundesnetzagentur, Formblatt - Erläuterungen / Hinweise zum Ausfüllen der Anzeige / Allgemeine Hinweise; Bundesnetzagentur, Formblatt - Antrag auf Erteilung einer Postlizenz gemäß § 6 Postgesetz (PostG); Bundesnetzagentur, Mitteilung Nr. 39/2016 – Lizenzierung nach dem Postgesetz.
- Bundesnetzagentur, Informationsblatt zur Meldepflicht nach § 6 TKG, verfügbar unter https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Anbieterpflichten/Meldepflicht/Meldeformular_pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=16 [zuletzt abgerufen am 21.5.2019].
- Code des postes et des communications électroniques“ (Stand: 25. März 2019), L.5-3.

- Crew, Michael und Paul Kleindorfer (2004), Competition, Universal Service and the Graveyard Spiral, in Michael Crew und Paul Kleindorfer [Hrsg.]: Regulatory and economic challenges in the postal and delivery sector, 1-30.
- Establishment Act of the Authority for Consumers and Markets (2013), Act of February 28, 2013, containing rules concerning the establishment of the Authority for Consumers and Markets (Establishment Act of the Netherlands Authority for Consumers and Markets).
- Europäische Kommission (2018), Verordnung 2018/644, Verordnung (EU) 2018/644 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. April 2018 über grenzüberschreitende Paketzustelldienste.
- Europäischer Gerichtshof (2018), Urteil des Gerichtshofes, 31. Mai 2018, C259/16.
- European Regulators Group for Postal Services (2019), Developments in the postal sector and implications for regulation, ERGP (18) 49, März 2019.
- Hardin, Garrett (1968), The Tragedy of The Commons, Science, Vol.168 No.3859, 1243-1248.
- Joskow, Paul L. (2006), Regulation of natural monopolies, in A. Mitchell Polinsky & Steven Shavell [Hrsg.], Handbook of Law and Economics, Vol. II, 1227-1348.
- Kruse, Jörn (1996), Liberalisierung der Telekommunikation in Deutschland, Wirtschaftsdienst, Vol. 76, No. 2, 73-80.
- Loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.
- Mankiw, Gregory N. und Michael D. Whinston (1986), Free entry and social inefficiency, Rand Journal of Economics, Vol. 17, No.1, 48-58.
- Ostrom, Elinor (1990), Governing the commons: the evolution of institutions for collective action, Cambridge University Press: New York.
- Panzar, John C. (1994). The Economics of Mail Delivery, in J. Gregory Sidak [Hrsg.], Governing the Postal Service, 1-11.
- Postgesetz (Postlag 2010: 1045).
- Postgesetz vom 22. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3294), das zuletzt durch Artikel 169 des Gesetzes vom 29. März 2017 (BGBl. I S. 626) geändert worden ist [Postgesetz].
- Postmarktgesetz: Bundesgesetz über die Regulierung des Postmarktes (Postmarktgesetz-PMG), StF: BGBl. I Nr. 123/2009 (NR: GP XXIV RV 319 AB 459 S. 45. BR: AB 8203 S. 778) [Postmarktgesetz].
- Postverordnung (Postförröding 2010,1049).
- Postwet (2009), Wet van 25 maart 2009, houdende regels inzake de volledige liberalisering van de postmarkt en de garantie van de universele postdienstverlening (Postwet 2009)
- RegTP (1998), Jahresbericht 1998 der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post.
- RegTP (2003), Jahresbericht 2003 – Marktdaten der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post.

Richtlinie 2008/6/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft.

Svorny, Shirley (2000), Licensing, market entry regulation, Encyclopedia of law and economics 3, 296-328.

Telekommunikationsgesetz vom 22. Juni 2004 (BGBl. I S. 1190), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 29. November 2018 (BGBl. I S. 2230) geändert worden ist [Telekommunikationsgesetz].

Bundesnetzagentur, Webseite Meldepflicht,
https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Anbieterpflichten/Meldepflicht/meldepflicht-node.html, Stand 14.5.2019.

Telekommunikationsgesetz vom 22. Juni 2004, nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung telekommunikationsrechtlicher Regelungen (BGBl. I Nr. 19 vom 9. Mai 2012).

Telekommunikationsgesetz vom 25.7.1996.

Umsetzungsgesetz (Lag 2019:181). Webseite PTS,
<https://pts.se/sv/bransch/post/paketleveranstjanster---ny-eu-forordning/>

Webseite PTS, <https://pts.se/sv/bransch/post/paketleveranstjanster---ny-eu-forordning/>.

Als "Diskussionsbeiträge" des Wissenschaftlichen Instituts für Infrastruktur und Kommunikationsdienste sind zuletzt erschienen:

- Nr. 365: Franz Büllingen, Annette Hillebrand, Peter Stamm, Anne Stetter:
Analyse der Kabelbranche und ihrer Migrationsstrategien auf dem Weg in die NGA-Welt, Februar 2012
- Nr. 366: Dieter Elixmann, Christin-Isabel Gries, J. Scott Marcus:
Netzneutralität im Mobilfunk, März 2012
- Nr. 367: Nicole Angenendt, Christine Müller, Marcus Stronzik:
Elektromobilität in Europa: Ökonomische, rechtliche und regulatorische Behandlung von zu errichtender Infrastruktur im internationalen Vergleich, Juni 2012
- Nr. 368: Alex Kalevi Dieke, Petra Junk, Sonja Thiele, Martin Zauner:
Kostenstandards in der Ex-Post-Preiskontrolle im Postmarkt, Juni 2012
- Nr. 369: Ulrich Stumpf, Stefano Lucidi:
Regulatorische Ansätze zur Vermeidung wettbewerbswidriger Wirkungen von Triple-Play-Produkten, Juni 2012
- Nr. 370: Matthias Wissner:
Marktmacht auf dem Primär- und Sekundär-Regelenergiemarkt, Juli 2012
- Nr. 371: Antonia Niederprüm, Sonja Thiele:
Prognosemodelle zur Nachfrage von Briefdienstleistungen, Dezember 2012
- Nr. 372: Thomas Plückebaum, Matthias Wissner:
Bandbreitenbedarf für Intelligente Stromnetze, 2013
- Nr. 373: Christine Müller, Andrea Schweinsberg:
Der Netzbetreiber an der Schnittstelle von Markt und Regulierung, 2013
- Nr. 374: Thomas Plückebaum:
VDSL Vectoring, Bonding und Phantomung: Technisches Konzept, marktliche und regulatorische Implikationen, Januar 2013
- Nr. 375: Gernot Müller, Martin Zauner:
Einzelwagenverkehr als Kernelement eisenbahnbezogener Güterverkehrskonzepte?, Dezember 2012
- Nr. 376: Christin-Isabel Gries, Imme Philbeck:
Marktentwicklungen im Bereich Content Delivery Networks, April 2013
- Nr. 377: Alessandro Monti, Ralf Schäfer, Stefano Lucidi, Ulrich Stumpf:
Kundenbindungsansätze im deutschen TK-Markt im Lichte der Regulierung, Februar 2013
- Nr. 378: Tseveen Gantumur:
Empirische Erkenntnisse zur Breitbandförderung in Deutschland, Juni 2013
- Nr. 379: Marcus Stronzik:
Investitions- und Innovationsanreize: Ein Vergleich zwischen Revenue Cap und Yardstick Competition, September 2013
- Nr. 380: Dragan Ilic, Stephan Jay, Thomas Plückebaum, Peter Stamm:
Migrationsoptionen für Breitbandkabelnetze und ihr Investitionsbedarf, August 2013
- Nr. 381: Matthias Wissner:
Regulierungsbedürftigkeit des Fernwärmesektors, Oktober 2013
- Nr. 382: Christian M. Bender, Alex Kalevi Dieke, Petra Junk, Sonja Thiele:
Netzzugang im Briefmarkt, Oktober 2013
- Nr. 383: Andrea Liebe, Christine Müller:
Energiegenossenschaften im Zeichen der Energiewende, Januar 2014
- Nr. 384: Christian M. Bender, Marcus Stronzik:
Verfahren zur Ermittlung des sektoralen Produktivitätsfortschritts - Internationale Erfahrungen und Implikationen für den deutschen Eisenbahninfrastruktursektor, März 2014

- Nr. 385: Franz Büllingen, Annette Hillebrand, Peter Stamm:
Die Marktentwicklung für Cloud-Dienste - mögliche Anforderungen an die Netzinfrastruktur, April 2014
- Nr. 386: Marcus Stronzik, Matthias Wissner:
Smart Metering Gas, März 2014
- Nr. 387: René Arnold, Sebastian Tenbrock:
Bestimmungsgründe der FTTP-Nachfrage, August 2014
- Nr. 388: Lorenz Nett, Stephan Jay:
Entwicklung dynamischer Marktszenarien und Wettbewerbskonstellationen zwischen Glasfasernetzen, Kupfernetzen und Kabelnetzen in Deutschland, September 2014
- Nr. 389: Stephan Schmitt:
Energieeffizienz und Netzregulierung, November 2014
- Nr. 390: Stephan Jay, Thomas Plückebaum:
Kostensenkungspotenziale für Glasfaseranschlussnetze durch Mitverlegung mit Stromnetzen, September 2014
- Nr. 391: Peter Stamm, Franz Büllingen:
Stellenwert und Marktperspektiven öffentlicher sowie privater Funknetze im Kontext steigender Nachfrage nach nomadischer und mobiler hochbitratiger Datenübertragung, Oktober 2014
- Nr. 392: Dieter Elixmann, J. Scott Marcus, Thomas Plückebaum:
IP-Netzzusammenschaltung bei NGN-basierten Sprachdiensten und die Migration zu All-IP: Ein internationaler Vergleich, November 2014
- Nr. 393: Stefano Lucidi, Ulrich Stumpf:
Implikationen der Internationalisierung von Telekommunikationsnetzen und Diensten für die Nummernverwaltung, Dezember 2014
- Nr. 394: Rolf Schwab:
Stand und Perspektiven von LTE in Deutschland, Dezember 2014
- Nr. 395: Christian M. Bender, Alex Kalevi Dieke, Petra Junk, Antonia Niederprüm:
Produktive Effizienz von Postdienstleistern, November 2014
- Nr. 396: Petra Junk, Sonja Thiele:
Methoden für Verbraucherbefragungen zur Ermittlung des Bedarfs nach Post-Universaldienst, Dezember 2014
- Nr. 397: Stephan Schmitt, Matthias Wissner:
Analyse des Preissetzungsverhaltens der Netzbetreiber im Zähl- und Messwesen, März 2015
- Nr. 398: Annette Hillebrand, Martin Zauner:
Qualitätsindikatoren im Brief- und Paketmarkt, Mai 2015
- Nr. 399: Stephan Schmitt, Marcus Stronzik:
Die Rolle des generellen X-Faktors in verschiedenen Regulierungsregimen, Juli 2015
- Nr. 400: Franz Büllingen, Solveig Börsen:
Marktorganisation und Marktrealität von Machine-to-Machine-Kommunikation mit Blick auf Industrie 4.0 und die Vergabe von IPv6-Nummern, August 2015
- Nr. 401: Lorenz Nett, Stefano Lucidi, Ulrich Stumpf:
Ein Benchmark neuer Ansätze für eine innovative Ausgestaltung von Frequenzgebühren und Implikationen für Deutschland, November 2015
- Nr. 402: Christian M. Bender, Alex Kalevi Dieke, Petra Junk:
Zur Marktabgrenzung bei Kurier-, Paket- und Expressdiensten, November 2015
- Nr. 403: J. Scott Marcus, Christin Gries, Christian Wernick, Imme Philbeck:
Entwicklungen im internationalen Mobile Roaming unter besonderer Berücksichtigung struktureller Lösungen, Januar 2016
- Nr. 404: Karl-Heinz Neumann, Stephan Schmitt, Rolf Schwab unter Mitarbeit von Marcus Stronzik:
Die Bedeutung von TAL-Preisen für den Aufbau von NGA, März 2016
- Nr. 405: Caroline Held, Gabriele Kulenkampff, Thomas Plückebaum:
Entgelte für den Netzzugang zu staatlich geförderter Breitband-Infrastruktur, März 2016

- Nr. 406: Stephan Schmitt, Matthias Wissner:
Kapazitätsmechanismen – Internationale Erfahrungen, April 2016
- Nr. 407: Annette Hillebrand, Petra Junk:
Paketshops im Wettbewerb, April 2016
- Nr. 408: Tseveen Gantumur, Iris Henseler-Unger, Karl-Heinz Neumann:
Wohlfahrtsökonomische Effekte einer Pure LRIC - Regulierung von Terminierungsentgelten, Mai 2016
- Nr. 409: René Arnold, Christian Hildebrandt, Martin Waldburger:
Der Markt für Over-The-Top Dienste in Deutschland, Juni 2016
- Nr. 410: Christian Hildebrandt, Lorenz Nett:
Die Marktanalyse im Kontext von mehrseitigen Online-Plattformen, Juni 2016
- Nr. 411: Tseveen Gantumur, Ulrich Stumpf:
NGA-Infrastrukturen, Märkte und Regulierungsregime in ausgewählten Ländern, Juni 2016
- Nr. 412: Alex Dieke, Antonia Niederprüm, Sonja Thiele:
UPU-Endvergütungen und internationaler E-Commerce, September 2016 (in deutscher und englischer Sprache verfügbar)
- Nr. 413: Sebastian Tenbrock, René Arnold:
Die Bedeutung von Telekommunikation in intelligent vernetzten PKW, Oktober 2016
- Nr. 414: Christian Hildebrandt, René Arnold:
Big Data und OTT-Geschäftsmodelle sowie daraus resultierende Wettbewerbsprobleme und Herausforderungen bei Datenschutz und Verbraucherschutz, November 2016
- Nr. 415: J. Scott Marcus, Christian Wernick:
Ansätze zur Messung der Performance im Best-Effort-Internet, November 2016
- Nr. 416: Lorenz Nett, Christian Hildebrandt:
Marktabgrenzung und Marktmacht bei OTT-0 und OTT-1-Diensten, Eine Projektskizze am Beispiel von Instant-Messenger-Diensten, Januar 2017
- Nr. 417: Peter Kroon:
Maßnahmen zur Verhinderung von Preis-Kosten-Scheren für NGA-basierte Dienste, Juni 2017
- Nr. 419: Stefano Lucidi:
Analyse marktstruktureller Kriterien und Diskussion regulatorischer Handlungsoptionen bei engen Oligopolen, April 2017
- Nr. 420: J. Scott Marcus, Christian Wernick, Tseveen Gantumur, Christin Gries:
Ökonomische Chancen und Risiken einer weitreichenden Harmonisierung und Zentralisierung der TK-Regulierung in Europa, Juni 2017
- Nr. 421: Lorenz Nett:
Incentive Auctions als ein neues Instrument des Frequenzmanagements, Juli 2017
- Nr. 422: Christin Gries, Christian Wernick:
Bedeutung der embedded SIM (eSIM) für Wettbewerb und Verbraucher im Mobilfunkmarkt, August 2017
- Nr. 423: Fabian Queder, Nicole Angenendt, Christian Wernick:
Bedeutung und Entwicklungsperspektiven von öffentlichen WLAN-Netzen in Deutschland, Dezember 2017
- Nr. 424: Stefano Lucidi, Bernd Sörries, Sonja Thiele:
Wirksamkeit sektorspezifischer Verbraucherschutzregelungen in Deutschland, Januar 2018
- Nr. 425: Bernd Sörries, Lorenz Nett:
Frequenzpolitische Herausforderungen durch das Internet der Dinge - künftiger Frequenzbedarf durch M2M-Kommunikation und frequenzpolitische Handlungsempfehlungen, März 2018
- Nr. 426: Saskja Schäfer, Gabriele Kulenkampff, Thomas Plückebaum unter Mitarbeit von Stephan Schmitt:
Zugang zu gebäudeinterner Infrastruktur und adäquate Bepreisung, April 2018
- Nr. 427: Christian Hildebrandt, René Arnold:
Marktbeobachtung in der digitalen Wirtschaft – Ein Modell zur Analyse von Online-Plattformen, Mai 2018

- Nr. 428: Christin Gries, Christian Wernick:
Treiber und Hemmnisse für kommerziell verhandelten Zugang zu alternativen FTTB/H-Netzinfrastrukturen, Juli 2018
- Nr. 429: Serpil Taş, René Arnold:
Breitbandinfrastrukturen und die künftige Nutzung von audiovisuellen Inhalten in Deutschland: Herausforderungen für Kapazitätsmanagement und Netzneutralität, August 2018
- Nr. 430: Sebastian Tenbrock, Sonia Strube Martins, Christian Wernick, Fabian Queder, Iris Henseler-Unger:
Co-Invest Modelle zum Aufbau von neuen FTTB/H-Netzinfrastrukturen, August 2018
- Nr. 431: Johanna Bott, Christian Hildebrandt, René Arnold:
Die Nutzung von Daten durch OTT-Dienste zur Abschöpfung von Aufmerksamkeit und Zahlungsbereitschaft: Implikationen für Daten- und Verbraucherschutz, Oktober 2018
- Nr. 432: Petra Junk, Antonia Niederprüm:
Warenversand im Briefnetz, Oktober 2018
- Nr. 433: Christian M. Bender, Annette Hildebrandt:
Auswirkungen der Digitalisierung auf die Zustelllogistik, Oktober 2018
- Nr. 434: Antonia Niederprüm:
Hybridpost in Deutschland, Oktober 2018
- Nr. 436: Petra Junk:
Digitalisierung und Briefsubstitution: Erfahrungen in Europa und Schlussfolgerungen für Deutschland, Oktober 2018
- Nr. 437: Peter Kroon, René Arnold:
Die Bedeutung von Interoperabilität in der digitalen Welt – Neue Herausforderungen in der interpersonellen Kommunikation, Dezember 2018
- Nr. 438: Stefano Lucidi, Bernd Sörries:
Auswirkung von Bündelprodukten auf den Wettbewerb, März 2019
- Nr. 439: Christian M. Bender, Sonja Thiele:
Der deutsche Postmarkt als Infrastruktur für europäischen E-Commerce, April 2019
- Nr. 440: Serpil Taş, René Arnold:
Auswirkungen von OTT-1-Diensten auf das Kommunikationsverhalten – Eine nachfrageseitige Betrachtung, Juni 2019
- Nr. 441: Serpil Taş, Christian Hildebrandt, René Arnold:
Sprachassistenten in Deutschland, Juni 2019
- Nr. 442: Fabian Queder, Marcus Stronzik, Christian Wernick:
Auswirkungen des Infrastrukturwettbewerbs durch HFC-Netze auf Investitionen in FTTP-Infrastrukturen in Europa, Juni 2019
- Nr. 443: Lorenz Nett, Bernd Sörries:
Infrastruktur-Sharing und 5G: Anforderungen an Regulierung, neue wettbewerbliche Konstellationen, Juli 2019
- Nr. 444: Pirmin Puhl, Martin Lundborg:
Breitbandzugang über Satellit in Deutschland – Stand der Marktentwicklung und Entwicklungsperspektiven, Juli 2019
- Nr. 445: Bernd Sörries, Marcus Stronzik, Sebastian Tenbrock, Christian Wernick, Matthias Wissner:
Die ökonomische Relevanz und Entwicklungsperspektiven von Blockchain: Analysen für den Telekommunikations- und Energiemarkt, August 2019
- Nr. 446: Petra Junk, Julia Wielgosch:
City-Logistik für den Paketmarkt, August 2019
- Nr. 447: Marcus Stronzik, Matthias Wissner:
Entwicklung des Effizienzvergleichs in Richtung Smart Grids, September 2019
- Nr. 448: Christian M. Bender, Antonia Niederprüm:
Berichts- und Anzeigepflichten der Unternehmen und mögliche Weiterentwicklungen der zugrundeliegenden Rechtsnormen im Postbereich, September 2019

ISSN 1865-8997