

02.07.98**Verordnungsantrag****der Länder Hessen,
Niedersachsen**

Entwurf einer Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV)**A. Zielsetzung**

Nach § 11 Abs. 2 des Postgesetzes vom 22.12.1997 (BGBl. I S. 3294) ist eine Post-Universaldienstleistungsverordnung zu erlassen, die der Zustimmung des Bundesrates und des Bundestages bedarf. Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben in § 11 Abs. 1 PostG werden in der Verordnung die Universaldienstleistungen mit ihren Mindestqualitätsmerkmalen einschließlich der Beförderungsbedingungen sowie der erswingliche Preis festgelegt.

Die Bundesregierung hat trotz der Aufforderung des Bundesrates im Zuge des Verfahrens zum Postgesetz, die Verordnung zeitgleich mit dem Postgesetz zu beraten, bislang noch keine Verordnung in die parlamentarische Beratung eingebracht. Damit besteht derzeit ein rechtsfreier Raum im Hinblick auf Inhalt und Umfang des Universaldienstes im Sinne einer hochwertigen flächendeckenden Versorgung zu erschwinglichen Preisen; der Universaldienst wird lediglich durch die Zusage der Deutschen Post AG, keine Änderungen am bisherigen Leistungsumfang bzw. an den vereinbarten Planungen vorzunehmen, sichergestellt.

B. Lösung

Die Landesregierung bringt einen Verordnungsentwurf als Initiativantrag im Bundesrat ein.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

02.07.98

Verordnungsantrag

**der Länder Hessen,
Niedersachsen**

Entwurf einer Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV)

DER HESSISCHE MINISTERPRÄSIDENT

Wiesbaden, den 2. Juli 1998

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Gerhard Schröder

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Landesregierungen von Hessen und Niedersachsen haben beschlossen, dem Bundesrat den anliegenden

Entwurf einer Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV)

mit dem Antrag zu unterbreiten, der Bundesregierung die Vorlage für den Erlass der Verordnung zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates auf die Tagesordnung der Bundesratssitzung am 10. Juli 1998 zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen



Hans Eichel

Entwurf einer Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV)

Auf Grund des § 11 Abs. 2 des Postgesetzes vom 22.12.1997 (BGBl. I S. 3294) verordnet die Bundesregierung:

§ 1 Universaldienst

- (1) Als Universaldienstleistungen werden folgende Postdienstleistungen bestimmt:
 1. die Beförderung von Briefsendungen, Büchern, Katalogen, Zeitungen und Zeitschriften, sofern deren Gewicht 2000 Gramm und deren Maße die im Weltpostvertrag und den entsprechenden Vollzugsverordnungen festgelegten Maße nicht überschreiten,
 2. die Beförderung von adressierten Paketen, deren Einzelgewicht 20 Kilogramm nicht übersteigt und deren Maße die im Weltpostvertrag und den entsprechenden Vollzugsverordnungen festgelegten Maße nicht überschreiten.
- (2) Die Briefbeförderung umfaßt auch die Sendungsformen
 1. Einschreiben (Briefsendung, die pauschal gegen Verlust, Entwendung oder Beschädigung versichert ist und gegen Empfangsbestätigung ausgehändigt wird),
 2. Wertsendung (Briefsendung, deren Inhalt in Höhe des vom Absender angegebenen Wertes gegen Verlust, Entwendung oder Beschädigung versichert ist),
 3. Nachnahmesendung (Briefsendung, die erst nach Einziehung eines bestimmten Geldbetrages an den Empfänger ausgehändigt wird),
 4. Sendung mit Eilzustellung (Briefsendung, die so bald wie möglich nach ihrem Eingang beim Zustellamt durch besonderen Boten zugestellt wird).
- (3) Die Beförderung von Brief- und Paketsendungen nach Absatz 1 und 2 erstreckt sich nicht auf Dienstleistungen,
 1. die sich auf die Beförderung von Sendungen beziehen, die wegen ihres Inhalts oder ihren Abmessungen einer besonderen betrieblichen Behandlung bedürfen,
 2. durch deren Inhalt oder äußere Beschaffenheit Personen verletzt oder Sachschäden verursacht werden können oder
 3. die sich auf die Beförderung von Sendungen beziehen, deren Inhalt, äußere Gestaltung oder Beförderung gegen strafrechtliche Bestimmungen verstößt.
- (4) Die Universaldienstleistungen umfassen sowohl Inlandsdienstleistungen als auch grenzüberschreitende Leistungen.

§ 2

Qualitätsmerkmale der Briefbeförderung

Für den Universaldienst im Bereich der Briefdienstleistungen gelten die folgenden Qualitätsmerkmale:

1. Bundesweit müssen mindestens 12.000 stationäre Einrichtungen vorhanden sein, in denen Verträge über Briefbeförderungsleistungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 1 abgeschlossen und abgewickelt werden können. In allen Gemeinden mit mehr als 4.000 Einwohnern muß mindestens eine stationäre Einrichtung vorhanden sein; dies gilt in der Regel auch für die Gemeinden, die gemäß landesplanerischen Vorgaben zentralörtliche Funktionen haben. In zusammenhängend bebauten Wohngebieten sollten die Kunden in der Regel nicht mehr als 2.000 Meter zurückzulegen haben, um zu einer solchen Einrichtung zu gelangen. Bei Veränderungen der stationären Einrichtungen ist frühzeitig, mindestens 10 Wochen vor der Maßnahme, das Benehmen mit der zuständigen kommunalen Gebietskörperschaft herzustellen. Alle übrigen Orte müssen durch einen mobilen Postservice versorgt werden. Die Einrichtungen müssen werktätlich nachfragegerecht betriebsbereit sein.
2. Briefkästen müssen so ausreichend vorhanden sein, daß die Kunden in zusammenhängend bebauten Wohngebieten in der Regel nicht mehr als 1.000 Meter zurücklegen haben, um zu einem Briefkasten zu gelangen. Briefkästen sind jeden Werktag sowie bedarfsgerecht jeden Sonn- und Feiertag so zu leeren, daß die in Nummer 3 bestimmten Qualitätsmerkmale eingehalten werden können. Dabei sind die Leerungszeiten der Briefkästen an den Bedürfnissen des Wirtschaftslebens zu orientieren; die Leerungszeiten sind an den Briefkästen anzubringen. Briefkästen im Sinne der Sätze 1 bis 2 sind auch andere zur Einlieferung von Briefsendungen geeignete Vorrichtungen.
3. Von den an einem Werktag eingelieferten inländischen Briefsendungen müssen im Jahresdurchschnitt mindestens 90 vom Hundert am ersten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag und 98 vom Hundert bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden. Von den innerhalb der Europäischen Union an einem Werktag eingelieferten grenzüberschreitenden Briefsendungen müssen im Jahresdurchschnitt mindestens 85 vom Hundert bis zum dritten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag und 97 vom Hundert bis zum fünften auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden.
4. Briefsendungen sind zuzustellen, sofern der Empfänger nicht durch Einrichtung eines Postfaches oder in sonstiger Weise erklärt hat, daß er die Sendungen abholen will. Die Zustellung hat an der in der Anschrift genannten Wohn- oder Geschäftsadresse durch Einwurf in eine für den Empfänger bestimmte und ausreichend aufnahmefähige Vorrichtung für den Empfang von Briefsendungen oder persönliche Aushändigung an den Empfänger zu erfolgen. Kann eine Sendung nicht gemäß Satz 2 zugestellt werden, ist sie nach Möglichkeit einem Ersatzempfänger auszuhändigen, soweit keine gegenläufige Weisung des Absenders oder Empfängers vorliegt. Ist die Wohn- oder Geschäftsadresse des Empfängers nur unter unverhältnismäßigen Schwierigkeiten zu erreichen oder fehlt eine geeignete und zugängliche Vorrichtung für den Empfang von Briefsendungen, kann der Empfänger von der Zustellung ausgeschlossen werden. Der Betroffene ist von dem beabsichtigten Ausschluß zu unterrichten.
5. Die Zustellung hat mindestens einmal werktätlich zu erfolgen.

§ 3

Qualitätsmerkmale der Paketbeförderung

Für den Universaldienst im Bereich der Paketdienstleistungen gelten die folgenden Qualitätsmerkmale:

1. Für die Bereitstellung von Einrichtungen, in denen Verträge über Paketbeförderungsleistungen abgeschlossen und abgewickelt werden können, gelten die Bestimmungen des § 2 Nr. 1.
2. Von den an einem Werktag eingelieferten inländischen Paketen müssen im Jahresdurchschnitt mindestens 95 vom Hundert bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden. Von den innerhalb der Europäischen Union an einem Werktag eingelieferten grenzüberschreitenden Paketsendungen müssen im Jahresdurchschnitt mindestens 85 vom Hundert bis zum dritten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag und 97 vom Hundert bis zum fünften auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden.
3. Pakete sind zuzustellen, sofern der Empfänger nicht erklärt hat, daß er die Sendungen abholen will. Die Zustellung hat an der in der Anschrift genannten Wohn- oder Geschäftsadresse durch persönliche Aushändigung an den Empfänger oder einen Ersatzempfänger zu erfolgen, soweit keine gegenteilige Weisung des Absenders oder Empfängers vorliegt.
4. Die Zustellung hat mindestens einmal werktäglich zu erfolgen.

§ 4

Entgelte

- (1) Der Preis für die Universaldienstleistung nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 gilt als erschwinglich, wenn er den am 31. Dezember 1997 geltenden realen Preis für die durchschnittliche Nachfrage eines Privathaushalts nach der vorstehend genannten Universaldienstleistung nicht übersteigt.
- (2) Für den Fall daß Unternehmen zur Erbringung von Universaldienstleistungen nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 verpflichtet werden, gilt der Preis als erschwinglich, der sich an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientiert, es sei denn, daß für einen Aufschlag eine rechtliche Verpflichtung oder ein sachlich gerechtfertigter Grund besteht.
- (3) Für Postdienstleistungen, für die gemäß § 51 Postgesetz eine Exklusivlizenz besteht, ist ein Einheitstarif anzuwenden; davon unberommen ist das Recht des Universaldiensteanbieters, mit Kunden individuelle Preisabsprachen zu treffen.

§ 5

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 1998 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Post-Universaldienstleistungsverordnung wird nach § 11 Abs. 2 des Postgesetzes vom 22.12.1997 (BGBl. I S. 3294) erlassen. Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben in § 11 Abs. 1 PostG werden in der Verordnung die Universaldienstleistungen mit ihren Mindestqualitätsmerkmalen einschließlich der Beförderungsbedingungen sowie der erschweringliche Preis festgelegt.

Mit den Regelungen der Verordnung sind keine zusätzlichen Kosten für den Bundeshaushalt, die Länder und die Gemeinden verbunden, da sie lediglich Präzisierungen der bereits im Postgesetz getroffenen Regelungen darstellen und nicht über den dort abgesteckten Rahmen hinausgehen. Kleinen und mittelständischen Unternehmen entstehen - im Vergleich zu den Bestimmungen des Postgesetzes - keine zusätzlichen Kosten. Weitergehende Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 (Universaldienst)

In dieser Vorschrift werden die Postdienstleistungen festgelegt, die Universaldienstleistungen im Sinne des § 11 PostG sind. Wesentlicher Teilbereich des Universaldienstes ist die Beförderung von Briefsendungen sowie von Büchern, Katalogen, Zeitungen und Zeitschriften. Im Hinblick auf die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität geht die als Universaldienst definierte Beförderungsleistung über den im Postgesetz durch die 1000-Gramm-Grenze eingegrenzten Lizenzbereich hinaus und wird auf die Beförderung von Sendungen mit einem Gewicht bis zu 2000 Gramm erweitert.

Daneben umfaßt der Universaldienst die Beförderung von adressierten Paketen mit einem Einzelgewicht bis zu 20 Kilogramm und den durch das Postpaketabkommen bestimmten Maßen. Diese Dienstleistung war bereits Gegenstand der bis zum 31.12.1997 geltenden Postdienst-Pflichtleistungsverordnung vom 12. Januar 1994 (BGBl. I S. 86) und soll auf diese Weise als Universaldienstleistung fortgeführt werden.

Brief- und Paketbeförderungsleistungen, die aufgrund ihres Inhalts einer besonderen betrieblichen Behandlung bedürfen (z.B. die Beförderung speriger Sendungen) gehören ebenso wenig zum Universaldienst wie Brief- oder Paketsendungen, die explosionsgefährliche, leicht entzündliche, giftige, ätzende oder radioaktive Stoffe enthalten und dadurch Personen- oder Sachschäden verursachen können.

Der Universaldienst soll sich gleichermaßen als auch auf grenzüberschreitende Leistungen erstrecken.

Zu § 2 (Qualitätsmerkmale der Briefbeförderung)

Die Regelung legt die Mindestanforderungen an die Qualitätsmerkmale für den Universaldienst im Bereich der Briefdienstleistungen im Hinblick auf die Geschäftsabwicklung, Einlieferung, Beförderung und Auslieferung fest.

Die in Nummer 1 festgeschriebene Qualitätsvorgabe dient dem Ziel, eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Einrichtungen, in denen Verträge über Briefbeförderungsleistungen abgeschlossen und abgewickelt werden können, zu gewährleisten. Zu diesen Einrichtungen gehören ortsfeste und mobile Annahmestellen sowie der Zusteller mit Annahmefähigkeit. Für die Versorgung mit stationären Einrichtungen wird eine Mindestzahl von bundesweit 12.000 Vertriebspunkten für erforderlich gehalten. Dabei muß in allen Gemeinden mit mehr als 4.000 Einwohnern - dies sind nach Angaben des Statistischen Bundesamtes ca. 3.000 Gemeinden mit 85 % der Bevölkerung - eine stationäre Einrichtung vorgehalten werden; darüber hinaus sollte in der Regel auch in kleineren Gemeinden eine stationäre Einrichtung vorhanden sein, sofern diese Orte zentralörtliche Funktionen im Sinne der Landesplanung wahrnehmen. In zusammenhängend bebauten Wohngebieten ist die Versorgung in der Regel dann ausreichend, wenn die angegebene Entfernung von 2000 Metern eingehalten wird. Die stationären und mobilen Einrichtungen müssen jeden Werktag einschließlich samstags der Nachfrage entsprechend betriebsbereit sein. Entfernungsvorgabe und Verfügbarkeit der Einrichtungen konkretisieren insoweit die in der bis zum 31.12.1997 geltenden Post-Kundenschutzverordnung vom 19. Dezember 1995 (BGBl. I S. 86) enthaltenen Qualitätsmaßstäbe. Im Sinne einer Abstimmung mit den kommunalen Planungen ist zu gewährleisten, daß bei geplanten Veränderungen der stationären Einrichtungen frühzeitig das Benehmen mit den kommunalen Gebietskörperschaften hergestellt wird.

Nummer 2 statuiert die bei der Einlieferung von Briefsendungen zu beachtende Qualitätsvorgabe einer ausreichenden Versorgung mit Briefkästen oder anderen zur Briefeinführung geeigneten Vorrichtungen. Auch hier orientiert sich die Mindestqualitätsanforderung einer Regelerfüllung von nicht mehr als 1.000 Metern an der gleichlautenden Vorgabe in der bisherigen Post-Kundenschutzverordnung vom 19. Dezember 1995. Eine Abweichung kann im Einzelfall aus zwingenden örtlichen Gegebenheiten zulässig sein. Die Leerungszeiten der Briefkästen oder ähnlicher Einrichtungen sind so zu bemessen, daß sie die in Nummer 3 aufgestellten Maßgrößen zur Laufzeit der Briefsendungen einhalten; zur Information der Kunden sind die Leerungszeiten auf den Briefkästen anzubringen. Dabei muß die letztmalige Leerung am Tage so eingerichtet sein, daß die Interessen des Wirtschaftslebens an einer späten, d. h. auf die üblichen Büro- und Geschäftsschlußzeiten der Betriebe ausgerichteten Leerung berücksichtigt werden.

Nummer 3 konkretisiert die Mindestanforderungen an die Laufzeit von inländischen und grenzüberschreitenden innereuropäischen Briefsendungen. Mit diesen Laufzeitvorgaben werden die Schnelligkeit und Zuverlässigkeit der Briefbeförderung als Zielgrößen verdeutlicht, die im Kundeninteresse nicht unterschritten werden dürfen. Die für inländische Briefsendungen geltenden Laufzeiten orientieren sich an dem derzeit erreichten Qualitätsstandard, die grenzüberschreitenden innereuropäischen Laufzeiten entsprechen den Vorgaben in der oben zitierten Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates.

Nummer 4 bestimmt, daß die Auslieferung von Briefsendungen in der Regel durch Zustellung an den Empfänger zu erfolgen hat, es sei denn, daß dieser durch Einrichtung eines Postfaches oder in sonstiger Weise erklärt hat, die Sendung abholen zu wollen. Zur ordnungsgemäßen Vertragserfüllung mit dem Absender hat das Postunternehmen die Briefsendung an der in der Anschrift genannten Wohn- oder Geschäftsadresse entweder durch Einwurf in den Hausbriefkasten oder durch persönliche Aushändigung an den Empfänger zuzustellen. Als Empfänger kommen natürliche und juristische Personen, Firmen, Behörden, Gesellschaften oder Gemeinschaften in Betracht. Ist der Empfänger nicht anwesend, kann die Zustellung durch Übergabe an die in der Vorschrift genannten Ersatzempfänger erfolgen. Die Möglichkeit der Ersatzzustellung stellt keine Beeinträchtigung des Brief- und Postgeheimnisses dar (BVerwG, NJW 1984, 2112). Um im postalischen Massenverkehr der normierten Zustellpflicht nachzukommen, muß die Möglichkeit bestehen, Empfänger dann von der Zustellung auszuschließen, wenn die Zustellung mit wirtschaftlich unverhältnismäßigem Aufwand oder tatsächlichen Schwierigkeiten verbunden ist (z. B. langer und

schwieriger Zuweg, besondere Gefahren für den Zusteller) oder es an einer geeigneten und zugänglichen Vorrichtung für den Empfang von Briefsendungen fehlt.

In Nummer 5 wird die Verpflichtung zur Zustellung mindestens einmal an jedem Werktag einschließlich samstags festgeschrieben.

Der Verordnungsgaber wird noch vor Ablauf der Exklusivlizenz prüfen, inwieweit die Qualitätsvorgaben den Bedürfnissen der Kunden und des Marktes nachfragegerecht anzupassen sind.

Zu § 3 (Qualitätsmerkmale der Paketbeförderung)

Die Regelung legt die Mindestqualitätsanforderungen an den Universaldienst im Bereich der Paketbeförderungsleistungen fest. Dabei sind unter dem Begriff "Einrichtungen" auch Paketbriefkästen zu subsumieren. Die Bedingungen für die Geschäftsabwicklung, Beförderung und Zustellung entsprechen im wesentlichen den Qualitätsvorgaben für die Briefbeförderung, so daß insoweit auf die Begründung zu § 2 verwiesen wird.

Zu § 4 (Entgelte)

In Absatz 1 wird der erschweringliche Preis festgelegt, zu dem die als Universaldienst nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 festgelegte Briefbeförderung höchstens anzubieten ist. Hierdurch wird sichergestellt, daß die von Privathaushalten durchschnittlich nachgefragten und von § 1 Abs. 1 Nr. 1 erfaßten Briefbeförderungsleistungen bezogen auf den 31.12.1997 nominal (d. h. in Höhe der Veränderungsrate des entsprechenden Preisindex), nicht aber real ansteigen dürfen. Diese Vorgabe bezieht sich nicht auf Einzelpreise der von den Privathaushalten nachgefragten Leistungen, sondern auf das durchschnittliche Preisniveau der von der Durchschnittsnachfrage erfaßten Briefbeförderungsleistungen. Durch die Festlegung des erschweringlichen Preises als Höchstpreis soll verhindert werden, daß wettbewerblich bedingter Preisdruck in Ballungsgebieten durch einen Preisanstieg in der Fläche kompensiert wird.

Für die sich durch Zusatzleistungen auszeichnende Briefbeförderung nach § 1 Abs. 2 und die Paketbeförderung nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 gilt der jeweilige Marktpreis. Für den Fall, daß ein Unternehmen zur Erbringung von Universaldienstleistungen verpflichtet wird, gilt der Preis als erschweringlich, der sich an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientiert. Hinsichtlich des Begriffs der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung ist zunächst auf den in § 20 Abs. 1 PostG niedergelegten Grundsatz zu verweisen und im übrigen auf die auf der Grundlage des § 21 Abs. 4 PostG erlassene Post-Entgeltregulierungs-Verordnung, die eine nähere Konkretisierung dieses Begriffs enthält. Im Hinblick auf die im Verordnungstext ausdrücklich genannten Aufschläge wird auf § 20 PostG verwiesen.

Im Interesse einer gleichwertigen Versorgung in allen Gebieten, insbesondere der ländlichen Räume, sollte für alle Postdienstleistungen, für die gemäß § 51 PostG eine Exklusivlizenz besteht, ein Einheitstarif gelten. Davon unbenommen sollte der Abschluß von individuellen Preisvereinbarungen sein.

Zu § 5 (Inkrafttreten)

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Verordnung.

25.09.98

Verordnungsentwurf

des Bundesrates

Entwurf einer Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV)

A. Zielsetzung

Nach § 11 Abs. 2 des Postgesetzes vom 22.12.1997 (BGBl. I S. 3294) ist eine Post-Universaldienstleistungsverordnung zu erlassen, die der Zustimmung des Bundesrates und des Bundestages bedarf. Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben in § 11 Abs. 1 PostG werden in der Verordnung die Universaldienstleistungen mit ihren Mindestqualitätsmerkmalen einschließlich der Beförderungsbedingungen sowie der erschwingliche Preis festgelegt.

Die Bundesregierung hat trotz der Aufforderung des Bundesrates im Zuge des Verfahrens zum Postgesetz, die Verordnung zeitgleich mit dem Postgesetz zu beraten, bislang noch keine Verordnung in die parlamentarische Beratung eingebracht. Damit besteht derzeit ein rechtsfreier Raum im Hinblick auf Inhalt und Umfang des Universaldienstes im Sinne einer hochwertigen flächendeckenden Versorgung zu erschwinglichen Preisen; der Universaldienst wird lediglich durch die Zusage der Deutschen Post AG, keine Änderungen am bisherigen Leistungsumfang bzw. an den vereinbarten Planungen vorzunehmen, sichergestellt.

B. Lösung

Die Landesregierung bringt einen Verordnungsentwurf als Initiativantrag im Bundesrat ein.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

25.09.98

Verordnungsentwurf des Bundesrates

Entwurf einer Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV)

Der Bundesrat hat in seiner 729. Sitzung am 25. September 1998 beschlossen, die beigegefügte Vorlage für den Erlass einer Rechtsverordnung gemäß Artikel 80 Abs. 3 des Grundgesetzes der Bundesregierung zuzuleiten.

Anlage

Entwurf einer Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV)

Auf Grund des § 11 Abs. 2 des Postgesetzes vom 22.12.1997 (BGBl. I S. 3294) verordnet die Bundesregierung:

§ 1 Universaldienst

(1) Als Universaldienstleistungen werden folgende Postdienstleistungen bestimmt:

1. die Beförderung von Briefsendungen, Büchern, Katalogen, Zeitungen und Zeitschriften, sofern deren Gewicht 2000 Gramm und deren Maße die im Weltpostvertrag und den entsprechenden Vollzugsverordnungen festgelegten Maße nicht überschreiten,
2. die Beförderung von adressierten Paketen, deren Einzelgewicht 20 Kilogramm nicht übersteigt und deren Maße die im Weltpostvertrag und den entsprechenden Vollzugsverordnungen festgelegten Maße nicht überschreiten.

(2) Die Briefbeförderung umfaßt auch die Sendungsformen

1. Einschreiben (Briefsendung, die pauschal gegen Verlust, Entwendung oder Beschädigung versichert ist und gegen Empfangsbestätigung ausgehändigt wird),
2. Wertsendung (Briefsendung, deren Inhalt in Höhe des vom Absender angegebenen Wertes gegen Verlust, Entwendung oder Beschädigung versichert ist),
3. Nachnahmesendung (Briefsendung, die erst nach Einziehung eines bestimmten Geldbetrages an den Empfänger ausgehändigt wird),
4. Sendung mit Eilzustellung (Briefsendung, die so bald wie möglich nach ihrem Eingang beim Zustellamt durch besonderen Boten zugestellt wird).

(3) Die Beförderung von Brief- und Paketsendungen nach Absatz 1 und 2 erstreckt sich nicht auf Dienstleistungen,

1. die sich auf die Beförderung von Sendungen beziehen, die wegen ihres Inhalts oder ihren Abmessungen einer besonderen betrieblichen Behandlung bedürfen,
2. durch deren Inhalt oder äußere Beschaffenheit Personen verletzt oder Sachschäden verursacht werden können oder
3. die sich auf die Beförderung von Sendungen beziehen, deren Inhalt, äußere Gestaltung oder Beförderung gegen strafrechtliche Bestimmungen verstößt.

(4) Die Universaldienstleistungen umfassen sowohl Inlandsdienstleistungen als auch grenzüberschreitende Leistungen.

§ 2

Qualitätsmerkmale der Briefbeförderung

Für den Universaldienst im Bereich der Briefdienstleistungen gelten die folgenden Qualitätsmerkmale:

1. Bundesweit müssen mindestens 12.000 stationäre Einrichtungen vorhanden sein, in denen Verträge über Briefbeförderungsleistungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 1 abgeschlossen und abgewickelt werden können. In allen Gemeinden mit mehr als 4.000 Einwohnern muß mindestens eine stationäre Einrichtung vorhanden sein; dies gilt in der Regel auch für Gemeinden, die gemäß landesplanerischen Vorgaben zentralörtliche Funktionen haben. Es ist grundsätzlich zu gewährleisten, daß in zusammenhängend bebauten Wohngebieten eine stationäre Einrichtung in maximal 2.000 Meter für die Kunden erreichbar ist. Bei Veränderungen der stationären Einrichtungen ist frühzeitig, mindestens 10 Wochen vor der Maßnahme, das Benehmen mit der zuständigen kommunalen Gebietskörperschaft herzustellen. Alle übrigen Orte müssen durch einen mobilen Postservice versorgt werden. Die Einrichtungen müssen werktäglich nachfragegerecht betriebsbereit sein.
2. Briefkästen müssen so ausreichend vorhanden sein, daß die Kunden in zusammenhängend bebauten Wohngebieten in der Regel nicht mehr als 1.000 Meter zurückzulegen haben, um zu einem Briefkasten zu gelangen. Briefkästen sind jeden Werktag sowie bedarfsgerecht jeden Sonn- und Feiertag so zu leeren, daß die in Nummer 3 bestimmten Qualitätsmerkmale eingehalten werden können. Dabei sind die Leerungszeiten der Briefkästen an den Bedürfnissen des Wirtschaftslebens zu orientieren; die Leerungszeiten sind an den Briefkästen anzubringen. Briefkästen im Sinne der Sätze 1 bis 2 sind auch andere zur Einlieferung von Briefsendungen geeignete Vorrichtungen.
3. Von den an einem Werktag eingelieferten inländischen Briefsendungen müssen im Jahresdurchschnitt mindestens 90 vom Hundert an dem ersten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag und 98 vom Hundert bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden. Von den innerhalb der Europäischen Union an einem Werktag eingelieferten grenzüberschreitenden Briefsendungen müssen im Jahresdurchschnitt mindestens 85 vom Hundert bis zum dritten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag und 97 vom Hundert bis zum fünften auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden.
4. Briefsendungen sind zuzustellen, sofern der Empfänger nicht durch Einrichtung eines Postfaches oder in sonstiger Weise erklärt hat, daß er die Sendungen abholen will. Die Zustellung hat an der in der Anschrift genannten Wohn- oder Geschäftsadresse durch Einwurf in eine für den Empfänger bestimmte und ausreichend aufnahmefähige Vorrichtung für den Empfang von Briefsendungen oder persönliche Aushändigung an den Empfänger zu erfolgen. Kann eine Sendung nicht gemäß Satz 2 zugestellt werden, ist sie nach Möglichkeit einem Ersatzempfänger auszuhändigen, soweit keine gegenteilige Weisung des Absenders oder Empfängers vorliegt. Ist die Wohn- oder Geschäftsadresse des Empfängers nur unter unverhältnismäßigen Schwierigkeiten zu erreichen oder fehlt eine geeignete und zugängliche Vorrichtung für den Empfang von Briefsendungen, kann der Empfänger von der Zustellung ausgeschlossen werden. Der Betroffene ist von dem beabsichtigten Ausschluß zu unterrichten.
5. Die Zustellung hat mindestens einmal werktäglich zu erfolgen.

§ 3

Qualitätsmerkmale der Paketbeförderung

Für den Universaldienst im Bereich der Paketdienstleistungen gelten die folgenden Qualitätsmerkmale:

1. Für die Bereitstellung von Einrichtungen, in denen Verträge über Paketbeförderungsleistungen abgeschlossen und abgewickelt werden können, gelten die Bestimmungen des § 2 Nr. 1.
2. Von den an einem Werktag eingelieferten inländischen Paketen müssen im Jahresdurchschnitt mindestens 95 vom Hundert bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden. Von den innerhalb der Europäischen Union an einem Werktag eingelieferten grenzüberschreitenden Paketsendungen müssen im Jahresdurchschnitt mindestens 85 vom Hundert bis zum dritten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag und 97 vom Hundert bis zum fünften auf den Einlieferungstag folgenden Werktag ausgeliefert werden.
3. Pakete sind zuzustellen, sofern der Empfänger nicht erklärt hat, daß er die Sendungen abholen will. Die Zustellung hat an der in der Anschrift genannten Wohn- oder Geschäftsadresse durch persönliche Aushändigung an den Empfänger oder einen Ersatzempfänger zu erfolgen, soweit keine gegenteilige Weisung des Absenders oder Empfängers vorliegt.
4. Die Zustellung hat mindestens einmal werktäglich zu erfolgen.

§ 4

Entgelte

- (1) Der Preis für die Universaldienstleistung nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 gilt als erschwinglich, wenn er den am 31. Dezember 1997 geltenden realen Preis für die durchschnittliche Nachfrage eines Privathaushalts nach der vorstehend genannten Universaldienstleistung nicht übersteigt.
- (2) Für den Fall daß Unternehmen zur Erbringung von Universaldienstleistungen nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 verpflichtet werden, gilt der Preis als erschwinglich, der sich an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientiert, es sei denn, daß für einen Aufschlag eine rechtliche Verpflichtung oder ein sachlich gerechtfertigter Grund besteht.
- (3) Für Postdienstleistungen, für die gemäß § 51 Postgesetz eine Exklusivlizenz besteht, ist ein Einheitstarif anzuwenden; davon unbenommen ist das Recht des Universaldiensteanbieters, mit Kunden individuelle Preisabsprachen zu treffen.

§ 5

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 1998 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Post-Universaldienstleistungsverordnung wird nach § 11 Abs. 2 des Postgesetzes vom 22.12.1997 (BGBl. I S. 3294) erlassen. Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben in § 11 Abs. 1 PostG werden in der Verordnung die Universaldienstleistungen mit ihren Mindestqualitätsmerkmalen einschließlich der Beförderungsbedingungen sowie der erschweringliche Preis festgelegt.

Mit den Regelungen der Verordnung sind keine zusätzlichen Kosten für den Bundeshaushalt, die Länder und die Gemeinden verbunden, da sie lediglich Präzisierungen der bereits im Postgesetz getroffenen Regelungen darstellen und nicht über den dort abgesteckten Rahmen hinausgehen. Kleinen und mittelständischen Unternehmen entstehen - im Vergleich zu den Bestimmungen des Postgesetzes - keine zusätzlichen Kosten. Weitergehende Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 (Universaldienst)

In dieser Vorschrift werden die Postdienstleistungen festgelegt, die Universaldienstleistungen im Sinne des § 11 PostG sind. Wesentlicher Teilbereich des Universaldienstes ist die Beförderung von Briefsendungen sowie von Büchern, Katalogen, Zeitungen und Zeitschriften. Im Hinblick auf die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität geht die als Universaldienst definierte Beförderungsleistung über den im Postgesetz durch die 1000-Gramm-Grenze eingegrenzten Lizenzbereich hinaus und wird auf die Beförderung von Sendungen mit einem Gewicht bis zu 2000 Gramm erweitert.

Daneben umfaßt der Universaldienst die Beförderung von adressierten Paketen mit einem Einzelgewicht bis zu 20 Kilogramm und den durch das Postpaketabkommen bestimmten Maßen. Diese Dienstleistung war bereits Gegenstand der bis zum 31.12.1997 geltenden Postdienst-Pflichtleistungsverordnung vom 12. Januar 1994 (BGBl. I S. 86) und soll auf diese Weise als Universaldienstleistung fortgeführt werden.

Brief- und Paketbeförderungsleistungen, die aufgrund ihres Inhalts einer besonderen betrieblichen Behandlung bedürfen (z.B. die Beförderung speriger Sendungen) gehören ebenso wenig zum Universaldienst wie Brief- oder Paketsendungen, die explosionsgefährliche, leicht entzündliche, giftige, ätzende oder radioaktive Stoffe enthalten und dadurch Personen- oder Sachschäden verursachen können.

Der Universaldienst soll sich gleichermaßen als auch auf grenzüberschreitende Leistungen erstrecken.

Zu § 2 (Qualitätsmerkmale der Briefbeförderung)

Die Regelung legt die Mindestanforderungen an die Qualitätsmerkmale für den Universaldienst im Bereich der Briefdienstleistungen im Hinblick auf die Geschäftsabwicklung, Einlieferung, Beförderung und Auslieferung fest.

Die in Nummer 1 festgeschriebene Qualitätsvorgabe dient dem Ziel, eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Einrichtungen, in denen Verträge über Briefbeförderungsleistungen abgeschlossen und abgewickelt werden können, zu gewährleisten. Zu diesen Einrichtungen gehören ortsfeste und mobile Annahmestellen sowie der Zusteller mit Annahmefugnis. Für die Versorgung mit stationären Einrichtungen wird eine Mindestzahl von bundesweit 12.000 Vertriebspunkten für erforderlich gehalten. Dabei muß in allen Gemeinden mit mehr als 4.000 Einwohnern - dies sind nach Angaben des Statistischen Bundesamtes ca. 3.000 Gemeinden mit 85 % der Bevölkerung - eine stationäre Einrichtung vorgehalten werden; darüber hinaus sollte in der Regel auch in kleineren Gemeinden eine stationäre Einrichtung vorhanden sein, sofern diese Orte zentralörtliche Funktionen im Sinne der Landesplanung wahrnehmen. In zusammenhängend bebauten Wohngebieten ist die Versorgung in der Regel dann ausreichend, wenn die angegebene Entfernung von 2000 Metern eingehalten wird. Die stationären und mobilen Einrichtungen müssen jeden Werktag einschließlich samstags der Nachfrage entsprechend betriebsbereit sein. Entfernungsvorgabe und Verfügbarkeit der Einrichtungen konkretisieren insoweit die in der bis zum 31.12.1997 geltenden Post-Kundenschutzverordnung vom 19. Dezember 1995 (BGBl. I S. 86) enthaltenen Qualitätsmaßstäbe. Im Sinne einer Abstimmung mit den kommunalen Planungen ist zu gewährleisten, daß bei geplanten Veränderungen der stationären Einrichtungen frühzeitig das Benehmen mit den kommunalen Gebietskörperschaften hergestellt wird.

Nummer 2 statuiert die bei der Einlieferung von Briefsendungen zu beachtende Qualitätsvorgabe einer ausreichenden Versorgung mit Briefkästen oder anderen zur Briefeinlieferung geeigneten Vorrichtungen. Auch hier orientiert sich die Mindestqualitätsanforderung einer Regelentfernung von nicht mehr als 1.000 Metern an der gleichlautenden Vorgabe in der bisherigen Post-Kundenschutzverordnung vom 19. Dezember 1995. Eine Abweichung kann im Einzelfall aus zwingenden örtlichen Gegebenheiten zulässig sein. Die Leerungszeiten der Briefkästen oder ähnlicher Einrichtungen sind so zu bemessen, daß sie die in Nummer 3 aufgestellten Maßgrößen zur Laufzeit der Briefsendungen einhalten; zur Information der Kunden sind die Leerungszeiten auf den Briefkästen anzubringen. Dabei muß die letztmalige Leerung am Tage so eingerichtet sein, daß die Interessen des Wirtschaftslebens an einer späten, d. h. auf die üblichen Büro- und Geschäftsschlußzeiten der Betriebe ausgerichteten Leerung berücksichtigt werden.

Nummer 3 konkretisiert die Mindestanforderungen an die Laufzeit von inländischen und grenzüberschreitenden innereuropäischen Briefsendungen. Mit diesen Laufzeitvorgaben werden die Schnelligkeit und Zuverlässigkeit der Briefbeförderung als Zielgrößen verdeutlicht, die im Kundeninteresse nicht unterschritten werden dürfen. Die für inländische Briefsendungen geltenden Laufzeiten orientieren sich an dem derzeit erreichten Qualitätsstandard, die grenzüberschreitenden innereuropäischen Laufzeiten entsprechen den Vorgaben in der oben zitierten Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates.

Nummer 4 bestimmt, daß die Auslieferung von Briefsendungen in der Regel durch Zustellung an den Empfänger zu erfolgen hat, es sei denn, daß dieser durch Einrichtung eines Postfaches oder in sonstiger Weise erklärt hat, die Sendung abholen zu wollen. Zur ordnungsgemäßen Vertragserfüllung mit dem Absender hat das Postunternehmen die Briefsendung an der in der Anschrift genannten Wohn- oder Geschäftsadresse entweder durch Einwurf in den Hausbriefkasten oder durch persönliche Aushändigung an den Empfänger zuzustellen. Als Empfänger kommen natürliche und juristische Personen, Firmen, Behörden, Gesellschaften oder Gemeinschaften in Betracht. Ist der Empfänger nicht anwesend, kann die Zustellung durch Übergabe an die in der Vorschrift genannten Ersatzempfänger erfolgen. Die Möglichkeit der Ersatzzustellung stellt keine Beeinträchtigung des Brief- und Postgeheimnisses dar (BVerwG, NJW 1984, 2112). Um im postalischen Massenverkehr der normierten Zustellpflicht nachzukommen, muß die Möglichkeit bestehen, Empfänger dann von der Zustellung auszuschließen, wenn die Zustellung mit wirtschaftlich unverhältnismäßigem Aufwand oder tatsächlichen Schwierigkeiten verbunden ist (z. B. langer und

schwieriger Zuweg, besondere Gefahren für den Zusteller) oder es an einer geeigneten und zugänglichen Vorrichtung für den Empfang von Briefsendungen fehlt.

In Nummer 5 wird die Verpflichtung zur Zustellung mindestens einmal an jedem Werktag einschließlich samstags festgeschrieben.

Der Verordnungsgaber wird noch vor Ablauf der Exklusivlizenz prüfen, inwieweit die Qualitätsvorgaben den Bedürfnissen der Kunden und des Marktes nachfragegerecht anzupassen sind.

Zu § 3 (Qualitätsmerkmale der Paketbeförderung)

Die Regelung legt die Mindestqualitätsanforderungen an den Universaldienst im Bereich der Paketbeförderungsleistungen fest. Dabei sind unter dem Begriff "Einrichtungen" auch Paketbriefkästen zu subsumieren. Die Bedingungen für die Geschäftsabwicklung, Beförderung und Zustellung entsprechen im wesentlichen den Qualitätsvorgaben für die Briefbeförderung, so daß insoweit auf die Begründung zu § 2 verwiesen wird.

Zu § 4 (Entgelte)

In Absatz 1 wird der erschweringliche Preis festgelegt, zu dem die als Universaldienst nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 festgelegte Briefbeförderung höchstens anzubieten ist. Hierdurch wird sichergestellt, daß die von Privathaushalten durchschnittlich nachgefragten und von § 1 Abs. 1 Nr. 1 erfaßten Briefbeförderungsleistungen bezogen auf den 31.12.1997 nominal (d. h. in Höhe der Veränderungsrate des entsprechenden Preisindex), nicht aber real ansteigen dürfen. Diese Vorgabe bezieht sich nicht auf Einzelpreise der von den Privathaushalten nachgefragten Leistungen, sondern auf das durchschnittliche Preisniveau der von der Durchschnittsnachfrage erfaßten Briefbeförderungsleistungen. Durch die Festlegung des erschweringlichen Preises als Höchstpreis soll verhindert werden, daß wettbewerblich bedingter Preisdruck in Ballungsgebieten durch einen Preisanstieg in der Fläche kompensiert wird.

Für die sich durch Zusatzleistungen auszeichnende Briefbeförderung nach § 1 Abs. 2 und die Paketbeförderung nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 gilt der jeweilige Marktpreis. Für den Fall, daß ein Unternehmen zur Erbringung von Universaldienstleistungen verpflichtet wird, gilt der Preis als erschweringlich, der sich an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientiert. Hinsichtlich des Begriffs der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung ist zunächst auf den in § 20 Abs. 1 PostG niedergelegten Grundsatz zu verweisen und im übrigen auf die auf der Grundlage des § 21 Abs. 4 PostG erlassene Post-Entgeltregulierungs-Verordnung, die eine nähere Konkretisierung dieses Begriffs enthält. Im Hinblick auf die im Verordnungstext ausdrücklich genannten Aufschläge wird auf § 20 PostG verwiesen.

Im Interesse einer gleichwertigen Versorgung in allen Gebieten, insbesondere der ländlichen Räume, sollte für alle Postdienstleistungen, für die gemäß § 51 PostG eine Exklusivlizenz besteht, ein Einheitstarif gelten. Davon unbenommen sollte der Abschluß von individuellen Preisvereinbarungen sein.

Zu § 5 (Inkrafttreten)

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Verordnung.