



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den XXX
[...] (2013) XXX

MITTEILUNG DER KOMMISSION

**Fahrplan für die Vollendung des Binnenmarkts für die Paketzustellung
Stärkung des Vertrauens in die Zustelldienste und Förderung des Online-Handels**

1) Stärkung des elektronischen Handels durch bessere Zustelldienste

Der elektronische Handel ist eine der wichtigsten Triebkräfte für ein prosperierendes und wettbewerbsfähiges Europa und birgt ein beträchtliches Potenzial für mehr Wirtschaftswachstum und Beschäftigung. Der elektronische Handel dürfte zwischen 2013 und 2016 EU-weit jährliche Wachstumsraten von über 10 % erreichen.

Der Umfang des elektronischen Handels variiert stark je nach Mitgliedstaat. Während im Jahr 2012 im Vereinigten Königreich 82 % der Internetnutzer Online-Einkäufe getätigt haben, machten in Rumänien nur 11 % der Internetnutzer von dieser Möglichkeit Gebrauch. Der grenzüberschreitende elektronische Handel wächst in der EU langsamer als der Handel innerhalb der Inlandsmärkte: 54 % der Internetnutzer haben in der EU 2012 bei einem Online-Einzelhändler aus ihrem eigenen Land eingekauft, lediglich 14 % haben dies bei einem Händler aus einem anderen Land getan¹. Ähnliches gilt für die Unternehmen: 14 % haben elektronisch abgewickelte Verkäufe innerhalb des eigenen Landes getätigt, nur 6 % der Verkäufe gingen in einen anderen EU-Mitgliedstaat².

In der Mitteilung der Europäischen Kommission über den elektronischen Handel und in anderen EU-Initiativen³ wurde die physische Lieferung⁴ online bestellter Waren als eines der Schlüsselemente für das Wachstum des elektronischen Handels genannt. Die Zustelldienste der Online-Einzelhändler sind ein entscheidender Faktor für die Einkaufsentscheidung des Verbrauchers. Folgerichtig gehören die Lieferung und Rücksendung von Waren derzeit zu den vordringlichsten Anliegen sowohl der „E-Shopper“ auch der Online-Einzelhändler der EU⁵. Im Grünbuch der Kommission „Ein integrierter Paketzustellungsmarkt für das Wachstum des elektronischen Handels in der EU“ vom November 2012 wurden die wichtigsten Fragen genannt, die es auf diesem Gebiet zu lösen gilt. Besondere Aufmerksamkeit galt der grenzüberschreitenden Zustellung von Paketen⁶ sowie den Bedürfnissen von KMU und weniger entwickelten und schlecht angebundenen Regionen, da der elektronische Handel allen Bürgern und allen Unternehmen, unabhängig von Größe und Standort, offen stehen sollte.

¹ Eurostat [isoc_ec_ibuy]- 2012.

² Eurostat [isoc_ec_eseln2] -2011, aktualisiert im Dezember 2013.

³ Mitteilung über den elektronischen Handel, KOM (2011) 942 endg.; Entschließung (P7_TA82010)0320) vom 21.9.2010 über die Vollendung des Binnenmarktes für den elektronischen Handel; Schlussfolgerungen des Rates zum digitalen Binnenmarkt und zur Binnenmarktsteuerung vom 31.5.2012; Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses INT 674, 3/2013, zum Grünbuch; Entschließung (P7_TA-PROV(2012)0468) vom 11.12.2012 über die Vollendung des digitalen Binnenmarkts (2012/2030(INI)).

⁴ Die elektronische „Zustellung“ (z. B. elektronische Tickets, E-Bücher) ist nicht Gegenstand dieser Initiative.

⁵ „Consumer market study on the functioning of e-commerce and Internet marketing and selling techniques in the retail of goods“, im Auftrag der Europäischen Kommission, GD SANCO, 2011; „European Cross-border E-commerce“, Accenture für den „European Retail Round Table“, 1/2012.

⁶ Pakete werden im Sinne dieses Fahrplans als online bestellte und an den Verbraucher gelieferte Güter (außer Lebensmitteln) betrachtet. Ein Paket wird im weitesten Sinn definiert und umfasst alle Sendungen mit einem Gewicht von 100 g bis 30 kg.

Seit Annahme des Grünbuchs zeichnet sich unter allen Interessenträgern sowohl hinsichtlich der festgestellten Probleme als auch der dringenden Notwendigkeit, Lösungen zu finden, eine breite Übereinstimmung ab. Zusteller, Online-Einzelhändler und Verbraucherverbände haben im Rahmen verschiedener Konferenzen zu diesem Thema und in anderen Foren konstruktive Gespräche aufgenommen. Viele Zusteller arbeiten an Lösungen, die den Erwartungen ihrer Kunden besser entsprechen.

Mit dem vorliegenden Fahrplan will die Kommission sicherstellen, dass so schnell wie möglich spürbare Verbesserungen erzielt werden. Online-Einzelhändler und Verbraucher müssen hochwertige, gut zugängliche und erschwingliche Paketzustelldienste für grenzüberschreitende Lieferungen nutzen können, wobei den Bedürfnissen von KMU sowie weniger entwickelten und schlecht angebundenen Regionen (einschließlich Regionen in äußerster Randlage⁷) angemessen Rechnung zu tragen ist. Ausgehend von den Fortschritten, die seit Annahme des Grünbuchs bereits erzielt wurden, soll mit diesem Fahrplan der Weg zum Erreichen von **drei Hauptzielen** aufgezeigt und geebnet werden:

- Mehr Transparenz und Informationen für alle Akteure der Wertschöpfungskette des elektronischen Handels
- Bessere Verfügbarkeit, Qualität und Erschwinglichkeit von Zustelllösungen
- Bessere Beschwerde- und Streitbeilegungsverfahren für die Verbraucher

Den einzelnen Akteuren werden im Fahrplan spezifische Aufgaben und Rollen zugeteilt. Die Kommission wird diese Zusammenarbeit über spezielle Foren und Workshops fördern und die erzielten Fortschritte sorgfältig überwachen. Zudem wird sie nach 18 Monaten eine Bestandsaufnahme vornehmen, um zu prüfen, ob zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind.

2) Ein unvollständiger Markt für die grenzüberschreitende Paketzustellung

Größte Probleme von Verbrauchern und Online-Einzelhändlern

Die Antworten im Rahmen der Konsultation zum Grünbuch⁸ und gezielte Erhebungen, Studien und Workshops bestätigen, dass die Zustellung ein Schlüsselfaktor für die Entwicklung des elektronischen Handels ist. Die Erwartungen und Bedürfnisse der Verbraucher und Online-Einzelhändler in Bezug auf Schnelligkeit, Qualität, Zuverlässigkeit und Kosten der Zustellung werden jedoch nicht immer erfüllt.⁹ Probleme mit der Zustellung machen den Löwenanteil der beim Netzwerk der Europäischen

⁷ Die Bedeutung der Einbeziehung von Regionen in äußerster Randlage wurde im Solbes-Bericht hervorgehoben; auch in der Mitteilung der Kommission vom Jun 2012 über Regionen in äußerster Randlage wurde daran erinnert, dass bei allen Vorschlägen in Verbindung mit dem digitalen Binnenmarkt Bedürfnisse von Regionen in äußerster Randlage berücksichtigt werden müssen.

⁸ [Link zur Zusammenfassung der Grünbuch-Konsultation].

⁹ Siehe beispielsweise „Consumer market study on the functioning of e-commerce and internet marketing and selling techniques in the retail of goods“ aus dem Jahr 2011 (im Auftrag der Kommission, GD SANCO).

Verbraucherzentren eingehenden Verbraucherbeschwerden über grenzüberschreitende Online-Geschäfte aus. Eine aktuelle Studie von Copenhagen Economics kam ebenfalls zu dem Schluss, dass Zustellungsprobleme ein wichtiger Faktor für die Entscheidung des Verbrauchers, seinen Online-Kauf abzuschließen oder abzuberechnen, sind.¹⁰

Die größten Schwierigkeiten lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Verbraucher wissen oftmals nicht, welche Optionen ihnen zur Verfügung stehen, wann und wie ein Paket an sie geliefert werden kann und wie sie eine etwaige Rücksendung vornehmen können. Sie klagen über lange Lieferfristen und einen Mangel an Informationen über das Zustellverfahren. Die Preise für die grenzüberschreitende Zustellung und die Zustellung in ländliche oder abgelegene Gebiete werden häufig als übertrieben empfunden. Beschwerden gibt es auch über Produkte, die beschädigt sind oder überhaupt nicht geliefert werden, sowie über die Zustellung falscher Produkte. Ferner ist oft nicht bekannt, welche Beschwerde- und Streitbeilegungsverfahren zur Verfügung stehen, falls die Zustellung nicht ordnungsgemäß erfolgt.
- Online-Einzelhändler¹¹, insbesondere kleinere Unternehmen, verfügen über keine ausreichenden Informationen über die verfügbaren Zustelldienste und müssen sich mit einer beschränkten Auswahl und Verfügbarkeit von Zustelllösungen zufrieden geben, die die gewünschte Qualität bieten (z. B. Rückverfolgbarkeit von Sendungen, flexible Optionen für die „letzte Meile“) und zudem erschwinglich sind.

Online-Einzelhändler stehen unter Zeitdruck. Ihr Unternehmen kann nur überleben, wenn der Logistiksektor kostengünstig und kundenfreundlich liefern kann. Dies gilt insbesondere für kleinere Akteure des elektronischen Handels. Aufgrund der geringeren Mengen verfügen sie nicht über genügend Marktmacht, um bei den Zustellern substanzielle Rabatte auszuhandeln, und müssen deshalb Abstriche hinsichtlich der Zustelloptionen hinnehmen. Gleichzeitig mangelt es ihnen an Möglichkeiten für Investitionen in ein eigenes Zustellnetz. In einem Umfeld, in dem Größenvorteile stark zum Tragen kommen, können sie sich im Wettbewerb gegenüber größeren Online-Einzelhändler nicht behaupten.

Die Zusteller müssen Lösungen entwickeln, die den sich wandelnden Erwartungen ihrer Kunden gerecht werden und Herausforderungen wie die hohen Kosten der „ersten“ und der „letzten Meile“ sowie die Mehrwertsteuerbefreiung der öffentlichen Posteinrichtungen meistern. Bei der grenzüberschreitenden Zustellung kommt eine hohe Anzahl zusätzlicher rechtlicher und administrativer Anforderungen und Probleme hinzu wie die Erfüllung von Zollvorschriften¹² und die

¹⁰ Copenhagen Economics (CE), „A study on the state of play of EU parcel markets with particular emphasis on e-commerce“, 2013, im Auftrag der Kommission, S. 19.

¹¹ Der Begriff „Online-Einzelhändler“ bezeichnet in diesem Fahrplan jeden Einzelhändler, der zumindest einen Teil seines Sortiments online anbietet und für diese Geschäfte Zustelldienste benötigt.

¹² Zollvorschriften werden bei der Ausarbeitung der Durchführungsbestimmungen für den Modernisierten Zollkodex, Fragen der Mehrwertsteuer im Rahmen der derzeitigen Überarbeitung der Mehrwertsteuervorschriften behandelt. Diese Aspekte werden in diesem Fahrplan nicht ausdrücklich behandelt, da sie nicht in seinen Anwendungsbereich fallen.

mangelnde Interoperabilität zwischen Kurierdiensten (z. B. Sendungsverfolgung, gemeinsame Kennzeichnungssysteme).

Veränderungen bei der Regulierung

Der Regulierungsrahmen für Postdienste wurde in der **Richtlinie über Postdienste**¹³ (nachstehend „Postrichtlinie“) festgelegt; deren Schwerpunkt liegt jedoch in erster Linie auf der Briefpost und der Erhaltung des Universaldienstes in den Mitgliedstaaten. Dennoch ist eine Reihe von Bestimmungen, insbesondere im Zusammenhang mit den Anforderungen an den Universaldienst, auch für die Paketzustellung relevant. In der Praxis fallen (nur) 5-10 % der grenzüberschreitenden Paketzustellungen unter die Universaldienstbestimmungen, da die Mindestanforderungen der Postrichtlinie lediglich für die so genannten „over the counter“-Paketdienste (d. h. hauptsächlich C2C-Zustellungen) gelten. Die Mindestanforderungen an den Universaldienst sind in Artikel 3 der Richtlinie genannt, doch können die Mitgliedstaaten auch strengere Auflagen formulieren. Zudem gelten für Paketzustelldienste, die Zusteller — einschließlich der Postdienste — außerhalb des Geltungsbereichs des Universaldienstes erbringen, auch allgemeine Bestimmungen über den Verbraucherschutz und die Erhebung statistischer Daten. Die Europäische Kommission wird Anfang 2014 einen Umsetzungsbericht veröffentlichen, in dem Wirksamkeit und Relevanz der Postrichtlinie vor dem Hintergrund der raschen Veränderung des Marktumfelds bewertet werden.

Die europäischen Verbraucher werden ab dem 13. Juni 2014 von der Umsetzung der **Richtlinie über die Verbraucherrechte** (nachstehend: Verbraucherschutzrichtlinie) profitieren, die eine signifikante Verbesserung der Informationen und der Transparenz im Bereich des Online-Einkaufs bewirken wird. Dies betrifft insbesondere die Streichung versteckter Gebühren und die Preistransparenz von Verträgen, die im Fernabsatz oder außerhalb von Geschäftsräumen abgeschlossen werden, sowie die Rechte auf Rückerstattung (z. B. von Zustellkosten) und eindeutige Informationsanforderungen bezüglich der Kosten für die Rücksendung gekaufter Waren im Rücktrittsfall. Die kürzlich angenommenen Instrumente für **die alternative Streitbeilegung und die Online-Streitbeilegung** werden die Streitbeilegungsmechanismen weiter verbessern¹⁴.

Umwelt- und Verkehrsaspekte spielen eine wichtige Rolle für die nachhaltige Entwicklung der Zustelldienste und die Senkung der hohen Kosten für die „erste“ und „letzte Meile“¹⁵. Jede in diesem Fahrplan vorgeschlagene Maßnahme sollte voll mit anderen einschlägigen Initiativen vereinbar sein (insbesondere im Zusammenhang mit dem Weißbuch Verkehr¹⁶ aus dem Jahr 2011) und Kohärenz mit jeglichen Folgemaßnahmen (z. B. e-Fracht-Initiative) oder Maßnahmen für die Stadtlogistik, die

¹³ Richtlinie 97/67/EG, geändert durch die Richtlinien 2002/39/EG und 2008/6/EG, ABl. L 52 vom 27.2.2008, S. 3.

¹⁴ Richtlinie 2013/11/EU, Richtlinie über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten, ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 63; Verordnung (EU) Nr. 524/2013, Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten, ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 51.

¹⁵ Siehe in diesem Zusammenhang auch die gemeinsamen Schlussfolgerungen zu Umweltfragen des Ausschusses für den Europäischen Sozialen Dialog für Postdienste, 4/4 2013.

¹⁶ Weißbuch „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“.

nachhaltige Planung der Mobilität in der Stadt (SUMP), die Regulierung von Luftqualität und Lärmschutzvorschriften sowie Initiativen im Bereich der Zollverfahren gewährleisten.

Aus **sozialer Sicht** haben die Anforderungen des elektronischen Handels signifikante Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen; dies gilt insbesondere für Fragen der Flexibilität, Kapazität und Komplexität. Innovationen bei Spediteuren und neue Geschäftsmodelle könnten Veränderungen der Arbeitsbedingungen und Arbeitskompetenzen erfordern. Die Sozialpartner spielen hier eine wichtige Rolle für die Sicherung zumutbarer Beschäftigungsbedingungen; auf EU-Ebene wird an verschiedenen Projekten und Programmen gearbeitet¹⁷, die im Rahmen des regelmäßigen Dialogs des Ausschusses für den Europäischen Sozialen Dialog für Postdienste fortgeführt werden und parallel zu Austausch und Förderung bewährter Verfahren laufen.

Notwendigkeit von Maßnahmen, die über die Regulierung hinausgehen

Der geltende EU-Rechtsrahmen erfasst nicht alle oben beschriebenen Probleme. So ist die **fehlende Interoperabilität** zwischen den Zustellern viel weniger das Ergebnis der regulatorischen Fragmentierung als der traditionellen operationellen Strukturen. Traditionelle (Brief-) Postmärkte waren schon immer stark durch die Inlandszustellung geprägt, und die operativen Verfahren, einschließlich der IT-Systeme, wurden im Hinblick auf die nationalen Besonderheiten optimiert. Grenzüberschreitender Postverkehr war in der Vergangenheit nahezu gleichbedeutend mit der Zustellung von Briefpost. Die Postrichtlinie hat in diesem Zusammenhang dazu beigetragen, die Qualität dieser Sendungen im Laufe der Zeit deutlich zu verbessern. Die grenzüberschreitende Paketzustellung – insbesondere von Unternehmen zum Verbraucher (B2C) – hat vor dem Aufkommen des elektronischen Handels dagegen keine nennenswerte Rolle gespielt.

Die wachsende Nachfrage nach hochwertigen und erschwinglichen grenzüberschreitenden B2C-Paketdiensten ist somit eine neue Herausforderung für die **traditionellen Postbetreiber**; gleichzeitig ist sie in Zeiten stetig rückläufiger Briefvolumina aber auch einer der vielversprechendsten Wachstumsmärkte. Diese Betreiber befinden sich derzeit in einer Phase der Neuausrichtung hin zu effizienten, rückverfolgbaren und erschwinglichen (grenzüberschreitenden) Paketzustelldiensten.

Auch **private Paket- und Kurierdienste** müssen sich an das rasche, durch nationale und grenzüberschreitende B2C-Zustellungen getriebene Wachstum des elektronischen Handels anpassen. Diese dominieren die Märkte für die grenzüberschreitende Paketzustellung nach wie vor und müssen nun insbesondere ihre an der B2B-Zustellung ausgerichteten Tätigkeiten auf die Bedürfnisse der einzelnen Kunden ausrichten und in Sortierkapazitäten, Einzelhandelsnetze und Paketrücknahmesysteme investieren.

¹⁷ Siehe gemeinsame Erklärungen der europäischen Sozialpartner der einzelnen Branchen (PostEurope und UNI Europa Post & Logistics) über die Entwicklungen im Postsektor in Europa und deren laufende, von der Kommission unterstützte Arbeiten über die Abstimmung der Qualifikationen auf das Beschäftigungsangebot im europäischen Postsektor sowie die Mitteilungen „Eine Agenda für neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten: Europas Beitrag zur Vollbeschäftigung“ (KOM(2010)682 endg.) und „Einen arbeitsplatzintensiven Aufschwung gestalten“ (COM(2012)173 final).

Dieser Fahrplan soll (laufende) Verbesserungen der Geschäftsmodelle und damit auch den Wettbewerb zwischen den verschiedenen Akteuren auf dem Zustellungsmarkt zum Nutzen der Online-Einzelhändler, Endkunden und der Wirtschaft insgesamt fördern.

3) Ausblick: Ein Fahrplan für die nächsten 18 Monate

Initiativen der Branche

Der durch den elektronischen Handel angetriebene Markt für die grenzüberschreitende Paketzustellung zeichnet sich durch rasches Wachstum und Innovation aus, zeigt aber auch einige Anzeichen für Marktversagen, z. B. Informationsasymmetrien. Dieser Fahrplan will das Potenzial der Marktkräfte zur Absteckung effizienter Lösungen mit der Wahrung zentraler politischer Interessen in Einklang bringen, um beispielsweise auch schwächeren Akteuren wie KMU und Bewohnern entlegener und ländlicher Gebiete die Vorteile des elektronischen Handels zugänglich zu machen.

Nach der Festlegung klarer Ziele des öffentlichen Interesses im Grünbuch 2012 haben kürzlich eine Gruppe von Postbetreibern und die International Post Corporation (IPC) mehrere Zusagen in einigen der vom Grünbuch erfassten Bereichen getroffen (bessere Informationen für Online-Einzelhändler, effiziente Rücksendelösungen, Rückverfolgbarkeit von Leichtpaketen, bessere Kennzeichnungssysteme und besser eingebundene Bearbeitung von Verbraucherbeschwerden).

Die Kommission begrüßt diese Zusagen, die dazu beitragen werden, einige der im Grünbuch und in diesem Fahrplan behandelten Themen einer Lösung näher zu bringen. Sie wird die Umsetzung dieser Verpflichtungen genau überwachen und bewerten und zudem prüfen, inwieweit diese den Bedürfnissen und Erwartungen der Online-Einzelhändler und ihrer Kunden tatsächlich gerecht werden. Es sei darauf hingewiesen, dass diese Zusagen zwar durchaus relevant sind, aber weder alle in diesem Fahrplan genannten Herausforderungen angehen noch alle Akteure der Paketzustellbranche binden oder einbeziehen. In ihrer abschließenden Bewertung wird die Kommission auch prüfen, inwieweit die von einem Teil der Zustellbranche umgesetzten Lösungen (z. B. durch offene Standards und/oder einen diskriminierungsfreien Zugang) ein ausreichendes Maß an Interkonnektivität mit anderen auf dem Markt tätigen Betreibern gewährleisten, um den Online-Einzelhändlern wirksame grenzüberschreitende Zustelldienste anzubieten.

Einige der oben genannten Ziele können von den Zustellern offensichtlich nicht allein erreicht werden. Hier müssen ergänzende Maßnahmen (Selbstregulierung) der Online-Einzelhändler sowie Maßnahmen der Mitgliedstaaten und ihrer Regulierungsbehörden hinzukommen.

Umsetzung, Überwachung, Weiterverfolgung

Die Kommission wird mit allen Beteiligten eng zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass die unten beschriebenen Prozesse so rasch und wirksam wie möglich umgesetzt werden.

Während des Durchführungszeitraums wird die Kommission im Rahmen der einschlägigen Verfahren Maßnahmen ergreifen, die zu Erleichterungen führen werden. Da die Bedürfnisse und Erwartungen der Online-Einzelhändler und Verbraucher im Mittelpunkt dieses Fahrplans stehen, wird die

Kommission sich sorgfältig mit diesen abstimmen, um sicherzustellen, dass jede Lösung, die im Zusammenhang mit diesem Fahrplan entwickelt wird, für diese möglichst relevant ist. Das von der Kommission jährlich veranstaltete **Forum der Nutzer von Postdiensten** spielt diesbezüglich eine besonders wichtige Rolle.

Um Fortschritte, die durch Maßnahmen der Industrie ermöglicht werden, zu unterstützen und zu begleiten, wird die Kommission entsprechende **Workshops** durchführen. Diese werden alle potenziell betroffenen und interessierten Zusteller, Zustellexperten und Vertreter der Online-Einzelhändler und der Verbraucher einbeziehen. Die Kommission wird über diese Workshops (i) dafür sorgen, dass alle wichtigen Interessenträger beteiligt sind, (ii) einen Konsens über die im Einzelnen zu erledigenden Aufgaben suchen und (iii) eine Bestandsaufnahme der erzielten Fortschritte vornehmen.

Bei Maßnahmen, an denen Mitgliedstaaten, Regulierungs- und Wettbewerbsbehörden beteiligt sind, wird die Kommission regelmäßige Beratungen im Rahmen der Sitzungen der **Gruppe europäischer Regierungsbehörden für Postdienste**, des gemäß der Postrichtlinie eingesetzten **Ausschusses der Mitgliedstaaten** und der gemäß der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr geschaffenen **Sachverständigengruppe** organisieren. Die mit den Sozialpartnern und insbesondere dem **Ausschuss für die Mitgliedstaaten für den sozialen Dialog über Postdienste** bereits laufenden regelmäßigen Treffen und der Informationsaustausch über soziale, ökologische und verkehrsbezogene Fragen im breiteren Kontext werden fortgesetzt.

Die Kommission wird die Entwicklungen während eines Zeitraums von **18 Monaten** ab dem Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Fahrplans überwachen. Wenn bestimmte Maßnahmen bis dahin nicht vollständig abgeschlossen wurden oder sich in Anbetracht der gesetzten Ziele nicht als ausreichend wirksam erwiesen haben, wird die Kommission geeignete Korrekturen vornehmen oder die Möglichkeit zusätzlicher Maßnahmen prüfen, um etwaiges Marktversagen zu korrigieren.

Alle Maßnahmen, die die Kommission in diesem Dokument vorschlägt, sind genau auf den derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmen (MFF) (2007-2013) und den neuen MFF 2014-2020 abgestimmt und mit diesen vereinbar. Die Maßnahmen berühren nicht die Anwendung der EU-Wettbewerbsregeln. Der Schwerpunkt liegt meist auf B2C-Aspekten, mitunter aber auch auf der B2B-Zustellung.

Ziel 1: Mehr Transparenz, Informationen und Informationsaustausch für alle Akteure in der Wertschöpfungskette des elektronischen Handels

Der Verbraucher ist zwar der „Initiator“ eines Online-Kaufs, ist aber nicht unbedingt in der Lage, die Anlieferung der bestellten Waren zu kontrollieren. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Lieferung auf der Grundlage eines Vertrags zwischen dem Online-Einzelhändler und dem/den Zusteller/n erfolgt. Die Bereitstellung ausreichender, klarer und umfassender Informationen über das Spektrum und die Merkmale der erbrachten Dienstleistungen hilft den Verbrauchern, ihre Bedenken hinsichtlich der Zustellung aufzugeben. Die vollständige Umsetzung der Richtlinie über

Verbraucherrechte wird sicherstellen, dass die Verbraucher sehr viel besser über Preise informiert sind (z. B. bei der Rücksendung von Waren). Online-Einzelhändler sind jedoch gut beraten, über die gesetzlichen Informationspflichten hinauszugehen, wenn die Kunden dies wünschen.

Online-Einzelhändler müssen die Erwartungen der Verbraucher nicht nur im Hinblick auf Informationen, sondern auch durch die Bereitstellung einfacher, erschwinglicher und zuverlässiger Frachtdienste erfüllen. Am Markt existieren bereits eine Reihe geeigneter Zustelllösungen, die den Online-Einzelhändlern, insbesondere KMU, aber oftmals unbekannt sind.¹⁸ Online-Einzelhändler benötigen bessere Informationen über verfügbare Zustelldienste, alternative Zusteller, Konsolidierungsoptionen und -vermittler sowie grundlegende Leistungsindikatoren (Schnelligkeit, Rücksendungsmerkmale, Tarife usw.).

Gleichzeitig müssen die Gesamtinformationen über (grenzüberschreitende) Paketzustellmärkte und -dienstleistungen verbessert werden. Der Paketzustellmarkt ist derzeit nicht transparent. Daten über Pakete, insbesondere über Mengen, Tarife und Endvergütungen¹⁹ liegen den Regulierungsbehörden oder sonstigen zuständigen Stellen nicht vor, da die Postbetreiber Daten nicht veröffentlichen oder außerhalb des Anwendungsbereichs der universellen Dienstleistungspflicht (Paketregelung) vorlegen. Die rasche Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs macht jedoch mehr Transparenz bei (grenzüberschreitenden) Paketströmen erforderlich, so dass der Aufsichtsrahmen dem Zweck angepasst und so klare Marktdefinitionen und die Überwachung der Einhaltung eines fairen Wettbewerbs möglich gemacht werden.

Etablierte Zusteller und neue Marktteilnehmer benötigen gleichermaßen ein vorhersehbares Regulierungsumfeld. Jüngste Studien und Berichte²⁰ sowie die Beiträge zum Grünbuch haben bestätigt, dass auch weiterhin Zugangsbarrieren für bestimmte Postzustellmärkte bestehen. Alternative Postbetreiber sowie Online-Einzelhändler argumentieren, dass es noch Raum für Verbesserungen bei der Anwendung der Richtlinie über Postdienste (PSD) gibt. Bei der Anwendung der Bestimmungen zur Umsetzung der Postrichtlinie liegt der Schwerpunkt eindeutig auf der Erbringung von Briefpostdiensten und der Gewährleistung der Erbringung des Universaldienstes. Nationale Regulierungs- und Wettbewerbsbehörden sowie die Kommission müssen in der Lage sein, regulatorische Bedenken und Wettbewerbsverzerrungen auf den Paketzustellmärkten auszumachen und erforderlichenfalls Korrekturmaßnahmen zu ergreifen. Wettbewerbsbedenken könnten sich beispielsweise in Bezug auf Marktmissbrauch ergeben, wie unzulässige Quersubventionen, ungerechtfertigt hohe Preise (d. h. unter Verletzung der Grundsätze des Artikels 14 Absatz 3 Buchstabe b Ziffer iv der PSD), Verdrängungstarife für die (grenzüberschreitende) Paketzustellung oder ungerechtfertigte Verweigerung des Zugangs zu Zustellnetzen oder deren Kernbestandteile (z. B. Datenbanken mit Adressen).

¹⁸ Siehe FTI, Studie über die grenzüberschreitende Paketzustellung, 2011.

¹⁹ Zusteller, die Pakete in ein anderes Land versenden, vergüten den Zusteller für die Handhabung und Lieferung dieser Pakete an den Bestimmungsort in Fällen, in denen sie kein integriertes Zustellnetz betreiben. Für die Zwecke dieses Dokuments wird dieses Vergütungssystem als Endvergütung bezeichnet (z. B. sind Endvergütungen ähnliche Vergütungen wie im Falle von Briefsendungen; im Sinne des Systems des Weltpostvereins (UPU) werden Endvergütungen für Pakete als Endvergütungsanteile bezeichnet).

²⁰ WIK, The role of Regulators, 2011; Study on the main developments in the postal sector, 2013.

In Artikel 22a der PSD heißt es: „Die Mitgliedstaaten stellen (...) sicher, dass die Postdiensteanbieter *insbesondere* den nationalen Regulierungsbehörden alle Informationen, *einschließlich* finanzieller Angaben und Angaben zur Bereitstellung des Universaldienstes, liefern, um die Übereinstimmung mit der Richtlinie zu gewährleisten und zu (...) klar festgelegten statistischen Zwecken“. Die Anwendung der Richtlinie ist nicht auf Universaldienstverpflichtungen beschränkt, sondern kann auch zur Einbeziehung von Informationen über andere Post- (Paket) Lieferungen genutzt werden. Auch ist die Richtlinie nicht streng auf bestimmte Anbieter von Universaldiensten begrenzt. In Bezug auf Absatz 3 stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die nationalen Regulierungsbehörden der Kommission auf deren Verlangen zweckdienliche und relevante Informationen liefern, die sie zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Rahmen dieser Richtlinie benötigt. Auf dieser Grundlage sollten die Mitgliedstaaten das volle Potenzial zur Gewährleistung der Transparenz auf den globalen Paketzustellmärkten ausschöpfen. Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Erstellung eines statistischen Rahmens für alle relevanten Paketdaten. Diese Arbeiten erfolgen in enger Zusammenarbeit mit der Gruppe europäischer Regulierungsbehörden für Postdienste (ERGP), die bereits damit begonnen hat, über eine gemeinsame statistische Methode der Datenerhebung nachzudenken, die von allen nationalen Regulierungsbehörden angewandt werden würde.

Maßnahme 1: Verbesserung der Informationen für Verbraucher über die Merkmale und Kosten verschiedener Zustell- und Rücksendungsmöglichkeiten, die auf den Websites der Online-Einzelhändler angeboten werden

Online-Einzelhändler sollten:

- leicht verständliche Informationen über Zustell- und Rücksendungsmöglichkeiten zur Verfügung stellen. Die Informationen sollten alle einschlägigen Merkmale der verschiedenen Lieferoptionen (insbesondere hinsichtlich des Lieferzeitraums, eventueller Möglichkeiten bei der Verfolgung der Lieferung, verschiedene Optionen für die Lieferung auf der letzten Meile und für die Kurierdienste sowie Tarife für Rücksendungsmöglichkeiten) und die zugehörigen Tarife abdecken. Dieses Ziel könnte unter anderem wie folgt erreicht werden:
 - Verabschiedung eines (freiwilligen) Verhaltenskodexes in den nächsten 18 Monaten oder eines Kodexes bewährter Praktiken, der von den Online-Einzelhändlern konzipiert und befolgt wird. Der Kodex sollte auf die Vollständigkeit und die Präsentation von Informationen über Zustell- und Rücksendeleistungen eingehen und sicherstellen, dass die besonderen Erfordernisse und Zwänge kleinerer Online-Einzelhändler berücksichtigt werden: Auch wenn es kleinere Online-Einzelhändler unter Umständen schwierig finden können, solche Angaben zu liefern, dürfte die Bereitstellung von wichtigen Mindestangaben in ihrem eigenen Interesse liegen, wenn sie das Vertrauen ihrer (potenziellen) Kunden gewinnen wollen;
 - Angaben zu Zustellanforderungen bei der Konzeption und Handhabung von Gütesiegeln im elektronischen Geschäftsverkehr sowie;

- Optionen für die Verbraucher, um Online-Einzelhändlern Rückmeldungen zu Erfahrungen mit der Zustellung zu geben

Die Kommission wird:

- spezielle Sitzungen mit Online-Einzelhändlern und Verbrauchervertretern zur Unterstützung dieser Arbeiten(en) organisieren und die Fortschritte messen.

Maßnahme 2: Verbesserung der Informationen für Online-Einzelhändler über die Zustelldienste, die sie in Anspruch nehmen können

Unter Berücksichtigung möglicher Synergien mit bestehenden Strukturen und verwandten Initiativen wie z. B. die e-Fracht Initiative der Kommission²¹,

sollten die Zusteller und Online-Einzelhändler (zusammen):

- eine gemeinsame Definition der grundlegenden Konzepte und Merkmale der Zustelldienste auf der Grundlage der Verbraucherbedürfnisse anstelle von Logistikverfahren entwickeln. Diese könnte sich auf Bereiche wie Paketabmessungen (Größe, Gewicht), Lieferfristen (Schnelligkeit) oder zusätzlich angebotene Leistungen (z. B. in Form von Verfolgung der Lieferung, Versicherungen usw.) erstrecken und sowohl Online-Einzelhändlern als auch Verbrauchern dabei helfen, Angebote zu vergleichen und fundierte Entscheidungen zu treffen;
- einen besseren Zugang zu Informationen für Online-Einzelhändler auf nationaler und grenzüberschreitender Ebene gewährleisten. Die Informationen sollten Folgendes abdecken: Zustelllösungen in den EU-Mitgliedstaaten in Bezug auf Lieferfristen (Schnelligkeit), Tarife, Rücksendeoptionen, allgemeine Bedingungen für den Zugang zu diesen Dienstleistungen usw.). Auch sollten Angaben zu Diensten gemacht werden, die von allen relevanten Akteuren erbracht werden, einschließlich alternativer Zusteller, Paketzustellvorbereiter, Paket-Broker und anderer Intermediäre usw. Dieses Ziel könnte unter anderem wie folgt erreicht werden:
 - vergleichende Websites (zu Preisen und/oder Dienstleistungsmerkmalen);
 - Plattformen (Webportale), die Online-Einzelhändlern Zugang zu öffentlich verfügbaren Informationen verschaffen und eine Mindestzahl von Daten und Informationen so wie oben erwähnt enthalten.

Die Präsentationsinstrumente sollten offen und für alle Online-Einzelhändler verfügbar sein, und jedem Zusteller oder Vermittler sollte es gestattet werden, seine Dienstleistungen über dieses Instrument auf der Grundlage nicht diskriminierender Zugangsbedingungen zu präsentieren. Diese Instrumente sollten der Verbraucherdimension Rechnung tragen.

Die Branche wird aufgefordert, die in der e-Fracht-Initiative entwickelten Standards zu berücksichtigen, da diese die Grundlage für die Entwicklung ähnlicher Web-Instrumente wie multimodaler Frachtroutenplaner bilden.

Die Kommission wird:

- spezielle Treffen und Workshops für alle relevanten Interessengruppen organisieren und dabei insbesondere auch private Zusteller einbeziehen; die erwarteten Ergebnisse klar abstecken (einschließlich ihres Zeitplans) und eine Bestandsaufnahme der erzielten Fortschritte vornehmen;
- den Schwerpunkt der Tagesordnung des jährlichen Forums der Nutzer von Postdiensten auf die Bewertung der erzielten Fortschritte legen.

Maßnahme 3: Erhöhte Transparenz auf den (grenzüberschreitenden) Zustellmärkten, bei den Zustelldiensten und Qualitätsstandards auf der Grundlage der Richtlinie über Postdienste

Die Mitgliedstaaten sollten:

- auf der Grundlage der bereits von der ERGP durchgeführten vorbereitenden Arbeiten zur Methode gemäß Artikel 22a der PSD einen klaren statistischen Rahmen abstecken, der den nationalen Regulierungsbehörden die Erhebung relevanter Marktdaten über inländische und grenzüberschreitende Paketströme von Seiten sämtlicher Anbieter von Postdiensten ermöglicht, die auf den Märkten für Endverbraucher („B2C“) und Geschäftskunden („B2B“) tätig sind, einschließlich Vermittler, Paketzustellvorbereiter und alternativer Betreiber. Zu erhebende Daten sollten zumindest die Mengen, Tarife, Endvergütungen, angebotenen Dienstleistungen, allgemeinen Bedingungen für den Zugang zu Dienstleistungen und Qualitätsstandardniveaus abdecken;
- Schritte in die Wege leiten, um zu gewährleisten, dass die Nutzer und Anbieter von Postdiensten regelmäßig und transparent hinreichend detaillierte Informationen über die besonderen Merkmale der von den Universaldiensteanbieter(n) angebotenen Universaldienste erhalten (vor allem in Bezug auf grundlegende Paketzustelldienste). Die benannten Universaldiensteanbieter sollten die verschiedenen Paketzustellmöglichkeiten, die Teil des Universaldienstes sind, sowie deren Merkmale, einschließlich der Tarife, klarer erläutern.

Nationale Regulierungsbehörden sollten:

- jährlich die relevanten Marktdaten zu den inländischen und grenzüberschreitenden Paketströmen aller Anbieter von Postdiensten veröffentlichen, die auf den Paketmärkten für Endverbraucher („B2C“) und Geschäftskunden („B2B“) tätig sind, einschließlich Vermittler, Paketzustellvorbereiter und alternativer Betreiber.

Parallel dazu wird die Kommission:

- eine Studie in Auftrag geben, die sich mit den Anforderungen an die Transparenz beschäftigt, und entsprechende Instrumente fördern, z. B. durch die Einführung eines Anzeigers für Zustelleistungen;
- auf (grenzüberschreitende) Paketzustellentwicklungen und -herausforderungen im Zusammenhang mit dem im ersten Quartal 2014 zu veröffentlichenden PSD-Umsetzungsbericht eingehen. Mit dem Bericht wird versucht, die jüngsten Entwicklungen im größeren Zusammenhang der EU-Postpolitik und des sich wandelnden Charakters des Postsektors zu sehen. Mit diesem Fahrplan soll die erforderliche Maßnahme zur Paketzustellung im Rahmen des elektronischen Geschäftsverkehrs ergriffen werden, und der Umsetzungsbericht wird diese Dimension bei der Bewertung der Gesamtsituation und künftiger Herausforderungen für den Postsektor berücksichtigen;
- sicherstellen, dass sich die Gruppe europäischer Regulierungsbehörden für Postdienste auf grenzüberschreitende Paketzustellungen konzentriert, insbesondere mittels:
 - Berichterstattung über Qualitätsdienstleistungsnormen und statistische Daten;
 - Durchführung einer Überprüfung, um festzustellen, ob ein Marktversagen auf den grenzüberschreitenden Paketzustellmärkten vorliegt, das zusätzliche Maßnahmen erforderlich macht.

Maßnahme 1: Verbesserung der Informationen für Verbraucher über die Merkmale und Kosten verschiedener Zustell- und Rücksendungsmöglichkeiten, die auf den Websites der Online-Einzelhändler angeboten werden

Online-Einzelhändler sollten:

- leicht verständliche Informationen über Zustell- und Rücksendungsmöglichkeiten zur Verfügung stellen. Die Informationen sollten alle einschlägigen Merkmale der verschiedenen Lieferoptionen (insbesondere hinsichtlich des Lieferzeitraums, eventueller Möglichkeiten bei der Verfolgung der Lieferung, verschiedene Optionen für die Lieferung auf der letzten Meile und für die Kurierdienste sowie Tarife für Rücksendungsmöglichkeiten) und die zugehörigen Tarife abdecken. Dieses Ziel könnte unter anderem wie folgt erreicht werden:
 - Verabschiedung eines (freiwilligen) Verhaltenskodexes in den nächsten 18 Monaten oder eines Kodexes bewährter Praktiken, der von den Online-Einzelhändlern konzipiert und befolgt wird. Der Kodex sollte auf die Vollständigkeit und die Präsentation von Informationen über Zustell- und Rücksendungleistungen eingehen und sicherstellen, dass die besonderen Erfordernisse und Zwänge kleinerer Online-Einzelhändler berücksichtigt werden: Auch wenn es kleinere Online-Einzelhändler unter Umständen schwierig finden können, solche Angaben zu liefern, dürfte die Bereitstellung von wichtigen Mindestangaben in ihrem eigenen Interesse liegen, wenn sie das Vertrauen ihrer (potenziellen) Kunden gewinnen wollen;

- Angaben zu Zustellanforderungen bei der Konzeption und Handhabung von Gütesiegeln im elektronischen Geschäftsverkehr sowie
- Optionen für die Verbraucher, um Online-Einzelhändlern Rückmeldungen zu Erfahrungen mit der Zustellung zu geben.

Die Kommission wird:

- spezielle Sitzungen mit Online-Einzelhändlern und Verbrauchervertretern zur Unterstützung dieser Arbeiten(en) organisieren und die Fortschritte messen.

Maßnahme 2: Verbesserung der Informationen für Online-Einzelhändler über die Zustelldienste, die sie in Anspruch nehmen können

Unter Berücksichtigung möglicher Synergien mit bestehenden Strukturen und verwandten Initiativen wie z. B. die e-Fracht Initiative der Kommission²²,

sollten die Zusteller und Online-Einzelhändler (zusammen):

- eine gemeinsame Definition der grundlegenden Konzepte und Merkmale der Zustelldienste auf der Grundlage der Verbraucherbedürfnisse anstelle von Logistikverfahren entwickeln. Diese könnte sich auf Bereiche wie Paketabmessungen (Größe, Gewicht), Lieferfristen (Schnelligkeit) oder zusätzlich angebotene Leistungen (z. B. in Form von Verfolgung der Lieferung, Versicherungen usw.) erstrecken und sowohl Online-Einzelhändlern als auch Verbrauchern dabei helfen, Angebote zu vergleichen und fundierte Entscheidungen zu treffen;
- einen besseren Zugang zu Informationen für Online-Einzelhändler auf nationaler und grenzüberschreitender Ebene gewährleisten. Die Informationen sollten Folgendes abdecken: Zustelllösungen in den EU-Mitgliedstaaten in Bezug auf Lieferfristen (Schnelligkeit), Tarife, Rücksendeoptionen, allgemeine Bedingungen für den Zugang zu diesen Dienstleistungen usw.). Auch sollten Angaben zu Diensten gemacht werden, die von allen relevanten Akteuren erbracht werden, einschließlich alternativer Zusteller, Paketzustellvorbereiter, Paket-Broker und anderer Intermediäre usw. Dieses Ziel könnte unter anderem wie folgt erreicht werden:
 - vergleichende Websites (zu Preisen und/oder Dienstleistungsmerkmalen);
 - Plattformen (Webportale), die Online-Einzelhändlern Zugang zu öffentlich verfügbaren Informationen verschaffen und eine Mindestzahl von Daten und Informationen so wie oben erwähnt enthalten.

Die Präsentationsinstrumente sollten offen und für alle Online-Einzelhändler verfügbar sein, und jedem Zusteller oder Vermittler sollte es gestattet werden, seine

Dienstleistungen über dieses Instrument auf der Grundlage nicht diskriminierender Zugangsbedingungen zu präsentieren. Diese Instrumente sollten der Verbraucherdimension Rechnung tragen.

Die Branche wird aufgefordert, die in der e-Fracht-Initiative entwickelten Standards zu berücksichtigen, da diese die Grundlage für die Entwicklung ähnlicher Web-Instrumente wie multimodaler Frachtroutenplaner bilden.

Die Kommission wird:

- spezielle Treffen und Workshops für alle relevanten Interessengruppen organisieren und dabei insbesondere auch private Zusteller einbeziehen; die erwarteten Ergebnisse klar abstecken (einschließlich ihres Zeitplans) und eine Bestandsaufnahme der erzielten Fortschritte vornehmen;
- den Schwerpunkt der Tagesordnung des jährlichen Forums der Nutzer von Postdiensten auf die Bewertung der erzielten Fortschritte legen.

Maßnahme 3: Erhöhte Transparenz auf den (grenzüberschreitenden) Zustellmärkten, bei den Zustelldiensten und Qualitätsstandards auf der Grundlage der Richtlinie über Postdienste

Die Mitgliedstaaten sollten:

- auf der Grundlage der bereits von der ERGP durchgeführten vorbereitenden Arbeiten zur Methode gemäß Artikel 22a der PSD einen klaren statistischen Rahmen abstecken, der den nationalen Regulierungsbehörden die Erhebung relevanter Marktdaten über inländische und grenzüberschreitende Paketströme von Seiten sämtlicher Anbieter von Postdiensten ermöglicht, die auf den Märkten für Endverbraucher („B2C“) und Geschäftskunden („B2B“) tätig sind, einschließlich Vermittler, Paketzustellvorbereiter und alternativer Betreiber. Zu erhebende Daten sollten zumindest die Mengen, Tarife, Endvergütungen, angebotenen Dienstleistungen, allgemeinen Bedingungen für den Zugang zu Dienstleistungen und Qualitätsstandardniveaus abdecken;
- Schritte in die Wege leiten, um zu gewährleisten, dass die Nutzer und Anbieter von Postdiensten regelmäßig und transparent hinreichend detaillierte Informationen über die besonderen Merkmale der von den Universaldiensteanbieter(n) angebotenen Universaldienste erhalten (vor allem in Bezug auf grundlegende Paketzustelldienste). Die benannten Universaldiensteanbieter sollten die verschiedenen Paketzustellmöglichkeiten, die Teil des Universaldienstes sind, sowie deren Merkmale, einschließlich der Tarife, klarer erläutern.

Nationale Regulierungsbehörden sollten:

- jährlich die relevanten Marktdaten zu den inländischen und grenzüberschreitenden Paketströmen aller Anbieter von Postdiensten veröffentlichen, die auf den Paketmärkten für Endverbraucher („B2C“) und Geschäftskunden („B2B“) tätig sind,

einschließlich Vermittler, Paketzustellvorbereiter und alternativer Betreiber.

Parallel dazu wird die Kommission:

- eine Studie in Auftrag geben, die sich mit den Anforderungen an die Transparenz beschäftigt, und entsprechende Instrumente fördern, z. B. durch die Einführung eines Anzeigers für Zustelleistungen;
- auf (grenzüberschreitende) Paketzustellentwicklungen und -herausforderungen im Zusammenhang mit dem im ersten Quartal 2014 zu veröffentlichenden PSD-Umsetzungsbericht eingehen. Mit dem Bericht wird versucht, die jüngsten Entwicklungen im größeren Zusammenhang der EU-Postpolitik und des sich wandelnden Charakters des Postsektors zu sehen. Mit diesem Fahrplan soll die erforderliche Maßnahme zur Paketzustellung im Rahmen des elektronischen Geschäftsverkehrs ergriffen werden, und der Umsetzungsbericht wird diese Dimension bei der Bewertung der Gesamtsituation und künftiger Herausforderungen für den Postsektor berücksichtigen;
- sicherstellen, dass sich die Gruppe europäischer Regulierungsbehörden für Postdienste auf grenzüberschreitende Paketzustellungen konzentriert, insbesondere mittels:
 - Berichterstattung über Qualitätsdienstleistungsnormen und statistische Daten;
 - Durchführung einer Überprüfung, um festzustellen, ob ein Marktversagen auf den grenzüberschreitenden Paketzustellmärkten vorliegt, das zusätzliche Maßnahmen erforderlich macht.

Ziel II: Bessere Verfügbarkeit, Qualität und Erschwinglichkeit von Zustellmöglichkeiten

Online-Einzelhändler, insbesondere KMU und Kleinunternehmen in entlegenen Gebieten oder Regionen in Randlage, können nur dann erfolgreich sein, wenn ihnen erschwingliche und effiziente Zustellmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Zusteller, Handelskammern und Online-Einzelhändler sind bereits dabei, bewährte Verfahren zur Unterstützung der KMU bei der Nutzung des Internet zu ermitteln und die Nutzerfreundlichkeit für den Endverbraucher zu erhöhen.

Angesichts der sich ständig weiterentwickelnden Bedürfnisse und Erwartungen sowohl der Online-Einzelhändler als auch ihrer Kunden sind nachhaltige Innovationen bei den Zustellverfahren, -produkten und -dienstleistungen unerlässlich. Eine bessere Interoperabilität zwischen den Zustellern ist wichtig, um Zustellmöglichkeiten weiter zu entwickeln, die in Bezug auf Qualität (höhere Geschwindigkeit, bessere Effizienz und Zuverlässigkeit), Erschwinglichkeit und Zugänglichkeit²³ auf die jeweiligen Bedürfnisse der Online-Einzelhändler und Verbraucher zugeschnitten sind und somit die Nutzerfreundlichkeit für den Verbraucher, eine qualitativ hochwertige endgültige Zustellung („letzte Meile“) und voll funktionsfähige Rücksendeverfahren gewährleisten.

Derzeit wird eine Reihe von Initiativen auf EU-Ebene ergriffen, um die Interoperabilität und innovative Datenflusslösungen zu verbessern.²⁴ Bewährte Praktiken und technologische Forschungsprogramme, bei denen Logistikunternehmen und Online-Einzelhändler gemeinsam Projekte entwickeln können, wurden bereits verabschiedet. Organisationen wie die International Post Corporation haben vor kurzem weitere Projekte in diesem Bereich lanciert. Grenzüberschreitende Handelsströme würden erheblich von offenen Schnittstellen für die Informationsflüsse, Lösungen für die Rückverfolgbarkeit („track and trace“) zwischen Transportunternehmen, Kennzeichnungssystemen, besseren Vorabankündigungssystemen zur Abfertigung ankommender grenzüberschreitender Sendungen und besseren/einfacheren Rücksendemöglichkeiten profitieren. Darüber hinaus würde eine systematischere Aggregation von Mengen kleiner Einzelhändler Mengenrabatte gestatten.

Folglich steht außer Frage, dass ein fairer Wettbewerb in der EU und die Festlegung von Normen zur Verbesserung der Verknüpfung der innergemeinschaftlichen Handelsströme positive Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU sowohl beim elektronischen Handel als auch auf den Zustellmärkten haben dürften.

Mit einer verstärkten Zusammenarbeit auf ERGP-Ebene zwischen den nationalen Regulierungsbehörden wird sichergestellt, dass die bestehenden rechtlichen Instrumente grenzüberschreitend besser durchgesetzt werden.

Maßnahme 4: Förderung einer verbesserten Interoperabilität bei der Paketzustellung zur Unterstützung eines effizienten grenzüberschreitenden Handels

Zusteller und Online-Einzelhändler sollten:

- Lösungen zur Verknüpfung der Informationssysteme und offener Schnittstellen entwickeln, um den Datenaustausch zwischen Informationssystemen in einem Umfeld mit multiplen Betreibern zu gestatten; insbesondere sollten sie grenzüberschreitende Lösungen für die Rückverfolgbarkeit, die Kennzeichnung und damit verbundene Verfahren entwickeln, die stärker zu harmonisieren sind;
- Lösungen für eine effizientere Rücksendung entwickeln, zu denen auch Optionen für die Zusammenarbeit und Konsolidierung mit Blick auf eine Kostensenkung für die Zustellung auf der „letzte Meile“ gehören.

Alle Lösungen sollten auf der Basis offener Normen und Infrastrukturen ins Auge gefasst werden, und der Zugang zu ihnen sollte nichtdiskriminierend sein. Die Branche wird vor allem aufgefordert, den Entwicklungen im Rahmen der e-Fracht-Initiative gebührend Rechnung zu tragen. Erschwingliche Lösungen für die Rückverfolgbarkeit sollten insbesondere bei Paketen unter 2 kg zur Verfügung gestellt werden, die einen wesentlichen Anteil der Paketzustellung im Rahmen des elektronischen Handels ausmachen.

Die Kommission wird:

- die Fortschritte überwachen und regelmäßig überprüfen;

- dem Europäischen Komitee für Normung (CEN) im Einklang mit Artikel 20 der PSD ein Mandat zur Entwicklung freiwilliger Normen betreffend die Besonderheiten der Paketzustelldienste, vor allem aber für ein gemeinsames Adressierungssystem erteilen, sofern dies möglich ist.

Ziel III: Bessere Beschwerde- und Streitbelegungsverfahren für Verbraucher

Fast 40 % der Verbraucher geben an, dass Probleme hinsichtlich der Zustellung sie vom Online-Einkauf abhalten²⁵. Die Verbraucher befürchten insbesondere, dass sie keinen ausreichenden Schutz bei einem Problem mit der Zustellung haben, z. B. im Falle der Nichtzustellung, Zustellverzögerungen oder unangemessenen Rücksendemöglichkeiten.

Auf der Grundlage der neuen Rechtsvorschriften für den Verbraucherschutz sollten die Beteiligten gemeinsam an nutzerfreundlichen Lösungen zur Behandlung von Beschwerden und der Beilegung potenzieller Streitfälle arbeiten. In diesem Bereich arbeitet die IPC derzeit an einer Verbesserung der Behandlung von Verbraucherbeschwerden, indem Telefonzentralen der beteiligten Zusteller und gemeinsame Kundendienstsysteme für (bei der Sendung verfolgte) Produkte miteinander verbunden werden. Darüber hinaus sollten auch weitere laufende Projekte ermittelt und Optionen auf der Grundlage bestehender Lösungsansätze weiter entwickelt werden.

Maßnahme 5: Mehr Verbraucherschutz²⁶

Zusteller, Online-Einzelhändler und Verbraucherverbände sollten (gemeinsam):

- eine bessere Zusammenarbeit im Hinblick auf die Behandlung von Beschwerden und den Aufbau von Verbraucherschutzsystemen gewährleisten.

Die Mitgliedstaaten sollten:

- den Rückgriff auf alternative Streitbelegungsmechanismen bei der Paketzustellung fördern, so wie sie im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung entwickelt werden.

Die Kommission wird:

- mit der Zustellung verbundene Fragen (z. B. Transparenzanforderungen in Bezug auf Informationen über die Kosten der Zustellung und Rücksendung, Haftung der Zusteller) im Zusammenhang mit den (2014) anstehenden Leitlinien zur Umsetzung der Richtlinie über die Rechte der Verbraucher gegenüber Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten hervorheben;
- die Europäische Gruppe der Regulierungsbehörden für Postdienste (ERGP) ersuchen, Verbraucherbeschwerden im Zusammenhang mit (grenzüberschreitenden) Paketzustellungen zu analysieren;
- dem Europäischen Komitee für Normung (CEN) im Einklang mit Artikel 20 der PSD ein

Mandat zur Entwicklung (freiwilliger) Standardisierungsinstrumente für die Bewertung von Beschwerden über beschädigte, zu spät zugestellte oder verloren gegangene Pakete erteilen.

ANHANG: Übersicht über die Maßnahmen

Akteure:	Ziel 1: Mehr Transparenz und Informationen	Ziel II: Bessere Verfügbarkeit, Qualität und Erschwinglichkeit von Zustelllösungen	Ziel III: Bessere Beschwerde- und Streitbeilegungsverfahren für Verbraucher
Zusteller zusammen mit Online- Einzelhändlern	Gewährleistung eines besseren Zugangs zu Informationen über die Zustelllösungen für Online- Einzelhändler auf nationaler und grenzüberschreitender Ebene (neue/verbesserte Instrumente, gemeinsame Standards)	Entwicklung von Lösungen für eine bessere Interoperabilität (miteinander verbundene Informationssysteme; grenzüberschreitende Lösungen für die Rückverfolgbarkeit und Verfolgung, Kennzeichnung und damit verbundene Verfahren, für eine verstärkte Standardisierung; effizientere Rücksendelösungen; „letzte Meile“)	Verbesserung der Streitbeilegungsmechanismen und Verbraucherschutzsysteme
Online-Einzelhändler	Gewährleistung angemessener Informationen für Verbraucher über die Websites der Online- Einzelhändler		
Mitgliedstaaten, Regulierungsbehörden	Verstärkte Bereitstellung von Informationen über Paketzustelldienste und Paketmärkte auf nationaler Ebene <i>Mitgliedstaaten:</i> - auf der Grundlage der laufenden ERGP-Arbeiten Absteckung eines klaren statistischen Rahmens zur Erhebung relevanter Marktdaten über inländische und grenzüberschreitende Paketzustellungen von Seiten sämtlicher Anbieter von Postdiensten - Festlegung klarer nationaler Qualitätsnormen für die (grenzüberschreitende) Paketzustellung im Rahmen der Universaldienstverpflichtung		<i>Mitgliedstaaten:</i> - Umsetzung und Förderung der Anwendung der Informationspflichten bei Fernabsatz- und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen, die sich aus der Richtlinie über Verbraucherrechte noch vor dem tatsächlichen Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmungen ergeben - Entwicklung von Mechanismen für sämtliche Paketzustelldienste im Einklang mit Artikel 19 der PSD und der ADR, (Alternative Streitbeilegungsverfahren)

	<p>und Gewährleistung einer unabhängigen Überwachung</p> <p><i>Nationale Regulierungsbehörden:</i> jährliche Veröffentlichung der Ergebnisse der statistischen Daten und der Messung der Qualität der Dienstleistungsstandards</p>		
Europäische Kommission	<ul style="list-style-type: none"> - Lancierung einer Studie über Transparenz auf den Paketzustellmärkten und bei den Dienstleistungen - Veröffentlichung des 5. Berichts über die Anwendung der PSD unter umfassender Behandlung des Paketsegments - Ersuchen der Europäischen Gruppe der Regulierungsbehörden für Postdienste (ERGP) um Berichterstattung über die Qualität der Dienstleistungserbringung und die Bereitstellung statistischer Daten über Pakete und um Durchführung einer Überprüfung der Märkte für die grenzüberschreitende Paketzustellung 	<ul style="list-style-type: none"> - Erteilung eines Mandats an die europäischen Normungsgremien zur Entwicklung freiwilliger Normen für gemeinsame Adressierungssysteme 	<ul style="list-style-type: none"> - Hervorhebung mit der Zustellung verbundener Aspekte im Zusammenhang mit den (2014) anstehenden Leitlinien zur Umsetzung der Richtlinie über die Verbraucherrechte - Ersuchen an die ERGP, Verbraucherbeschwerden im Zusammenhang mit (grenzüberschreitenden) Paketzustellungen zu analysieren - Erteilung eines Mandats an die europäischen Normungsgremien zur Entwicklung freiwilliger Normen für die Bewertung von Beschwerden
	<ul style="list-style-type: none"> - Regelmäßige Überwachung und Überprüfung der Fortschritte - Organisation spezieller Treffen und Workshops für alle relevanten Interessengruppen, um die erwarteten Ergebnisse klar abzustecken (einschließlich ihres Zeitplans) und die erzielten Fortschritte zur Kenntnis zu nehmen - Fokussierung der Tagesordnung des jährlichen Forums der Nutzer von Postdiensten auf die Bewertung der erzielten Fortschritte - Diskussion von Fragen, die für die Mitgliedstaaten in den Ausschüssen von Bedeutung sind, die im Rahmen der Postdienste-Richtlinie und der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr eingesetzt wurden - Gewährleistung, dass die Arbeitsprogramme der ERGP 2014/15 die in diesem Fahrplan festgelegten Aufgaben angemessen berücksichtigen - Bericht über die Fortschritte innerhalb von 18 Monaten ab der Annahme dieses Fahrplans - Ermittlung zusätzlicher Maßnahmen (legislativer oder nicht legislativer Natur) für den Fall, dass die Durchführung und die Auswirkungen dieses Fahrplans hinter den Erwartungen zurück bleiben sollten. 		

--	--