



Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

Bekanntmachung der Begründung zur Benannte Betreiber-Zulassungsverordnung

Vom 1. Juli 2019

Nachstehend wird die Begründung zur Benannte Betreiber-Zulassungsverordnung vom 1. Juli 2019 (BGBl. I S. 904) bekannt gegeben (Anlage).

Berlin, den 1. Juli 2019

Bundesministerium
für Wirtschaft und Energie

Im Auftrag
Wolfgang Crasemann



Anlage

Begründung zur Benannte Betreiber-Zulassungsverordnung

Mit der Benannte Betreiber-Zulassungsverordnung werden gemäß dem Gesetz zu den Verträgen des Weltpostvereins vom 5. Oktober 2004, 12. August 2008, 11. Oktober 2012 und 6. Oktober 2016 des Weltpostvereins vom 21. Juni 2019 (BGBl. II S. 530) allgemeinverbindliche Kriterien aufgestellt, wonach sogenannte „Benannte Betreiber“ bestimmt werden, die beim Weltpostverein international anerkannte Partner im internationalen Postverkehr sind. Durch die Möglichkeit der Einbindung nicht nur eines (wie bisher), sondern mehrerer Unternehmen soll der Wettbewerb bei Postdienstleistungen auch bei internationalen Dienstleistungen gefördert werden.

Zu § 1 Absatz 1

Diese Norm definiert das Ziel der Verordnung, nämlich die Bestimmung eines oder mehrerer so genannter „Benannter Betreiber“. Benannte Betreiber sind unter den Mitgliedern des Weltpostvereins international anerkannte Partner im internationalen Postverkehr. Benannte Betreiber sind einerseits Beauftragte des Staates im internationalen Postverkehr, sie genießen andererseits aber auch Unternehmensvorteile bezüglich des eigenen Postverkehrs. Vor diesem Hintergrund bedarf es einerseits einer besonderen Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit solcher Benannter Betreiber. Andererseits darf bei der Benennung des oder der Unternehmen keines unzulässig benachteiligt werden (Wettbewerbsfordernis).

Die Zulassung als Benannter Betreiber erfolgt durch die Bundesnetzagentur (BNetzA). Die Benennung eines Unternehmens beim Weltpostverein als Benannter Betreiber erfolgt durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi).

Zu § 1 Absatz 2

Die Norm stellt die Bedeutung der Verordnung klar. Es geht um die Benennung von Unternehmen, die für die Bundesrepublik Deutschland verbindlich Rechte und Pflichten auf dem Gebiet des internationalen Postwesens wahrnehmen sollen.

Zu § 2 Absatz 1 und 2

Die Zulassung als Benannter Betreiber wird von der BNetzA erteilt. Zwar kann der Antragsteller wählen, ob er im Brief- oder Paketdienstleistungsbereich oder in beiden Bereichen zugelassen werden möchte, er kann die Dienstleistung aber nicht innerhalb der Bereiche beschränken. Die Zulassung ist nicht auf ein regionales Gebiet beschränkbar, sondern erstreckt sich auf das gesamte Bundesgebiet. Hierdurch wird sichergestellt, dass ein Antragsteller seinen Antrag in regionaler Hinsicht nicht auf für die Erbringung der Dienstleistungen in wirtschaftlich lukrativen Regionen beschränkt. Vielmehr muss er die Dienstleistungen auch in wirtschaftlich nicht lukrativen Regionen Deutschlands erbringen.

Zu § 2 Absatz 3 bis 7

Absatz 3 stellt die Anspruchsgrundlage für den Antragsteller dar. Es handelt sich um eine gebundene Entscheidung der BNetzA, so dass die Zulassung erteilt werden muss, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Die Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein.

Erste Voraussetzung ist, dass kein Versagungsgrund nach Absatz 4 vorliegt. Die Versagungsgründe bestehen im Kern aus den Begriffen der Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit und Fachkunde. Die Begriffe werden in Absatz 5 legal definiert. Die Definitionen entsprechen im Wesentlichen denen des Postgesetzes. Während die Prüfung der Zuverlässigkeit deckungsgleich mit der Prüfung der Zuverlässigkeit nach dem Postgesetz sind, müssen bei der Leistungsfähigkeit und Fachkunde erhöhte Anforderungen an den Antragsteller gestellt werden. Dies bedeutet konkret, dass der Antragsteller die Fachkunde und Leistungsfähigkeit aufweisen muss, die den besonderen Anforderungen des internationalen Postverkehrs im Bereich Briefe und Pakete entsprechen. Hierfür wird im Bereich der Fachkunde notwendig sein, dass die mit den Postsendungen betrauten Personen die Regelungen des Weltpostvertrags und des internationalen Postverkehrs kennen. Im Bereich der Leistungsfähigkeit ist darauf abzustellen, dass die für den internationalen Postverkehr benötigten Produktionsmittel bereitgestellt werden können. Zur Sicherung der Leistungsfähigkeit müssen Postdienstleister die wesentlichen Voraussetzungen der jeweils geltenden Fassung der Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) erfüllen. Hierbei handelt es sich zum einen um die vorzuhaltenden stationären Einrichtungen und zum anderen um die Vorgaben zur Zustellung und zur Laufzeit. Diese Voraussetzungen sind für den Umfang der beantragten Dienste zu erfüllen. Es handelt sich um einen dynamischen Verweis, so dass etwaige Anpassungen der aktuellen Standards der PUDLV erfasst sind.

Die zweite Voraussetzung ist, dass der Sitz des Antragstellers in einem EU-Mitgliedsstaat ist. Dies wird den europarechtlichen Anforderungen an die Niederlassungsfreiheit gerecht.

Die dritte Voraussetzung ist, dass der Antragsteller über eine Postlizenz gemäß § 6 Absatz 1 des Postgesetzes verfügt. Dadurch hat die BNetzA im Lizenzierungsverfahren bereits einen Großteil der Kriterien des Versagungskatalogs geprüft. Im Bereich der Zuverlässigkeit wurden bereits alle an der Geschäftsleitung beteiligten Personen hinsichtlich ihrer zukünftig zu erwartenden Rechtstreue beurteilt. Diese Prognose umfasst die Rechtstreue im Hinblick auf die gesamte Rechtsordnung und ist nicht lediglich anhand postrechtlicher Normen zu beurteilen. Hierzu zählen insbesondere auch die einschlägigen Vorschriften zum Datenschutz. Im Bereich der Leistungsfähigkeit und Fachkunde wurden die erforderlichen Nachweise in Bezug auf das Lizenzgebiet erbracht. Die Kriterien sind nicht nur bei der Erteilung der Post-



lizenz, sondern auch fortlaufend relevant, da die BNetzA eine Lizenz auf Grundlage von § 49 Absatz 2 Nummer 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes widerrufen kann, wenn die Kriterien zwischenzeitlich nicht mehr erfüllt sind. Es bleibt somit im Hinblick auf den internationalen Postverkehr noch die oben angeführte Überprüfung der Leistungsfähigkeit und Fachkunde sowie die Verpflichtung die Leistungen im gesamten Bundesgebiet anzubieten.

Die Postlizenz als Zulassungsvoraussetzung stellt eine Aufwandserleichterung sowohl beim Antragsteller als auch der BNetzA dar. In der Regel verfügen die in Frage kommenden Antragsteller bereits über eine Postlizenz. Diese Lizenznehmer sind durch eine entsprechende Nebenbestimmung im Lizenzbescheid verpflichtet, Änderungen in der Geschäftsleitung innerhalb eines Monats der BNetzA mitzuteilen. Neue Personen in der Geschäftsleitung werden so auch noch nach Lizenzerteilung auf ihre Zuverlässigkeit geprüft, so dass die Zuverlässigkeit fortlaufend bei der BNetzA dokumentiert ist. Insoweit kann die Bundesnetzagentur in der Regel auf diese Nachweise zurückgreifen. Wäre die Postlizenz keine Voraussetzung für die Zulassung, müsste in jedem Fall eine erneute Zuverlässigkeitsüberprüfung stattfinden. So müssten alle an der Geschäftsleitung beteiligten Personen (z. B. alle Vorstandsmitglieder einer AG bzw. alle Geschäftsführer einer GmbH) aktuelle Nachweise hinsichtlich ihrer Zuverlässigkeit einreichen.

Reine Paketdienstleister benötigen nach dem Postgesetz keinerlei Erlaubnis. Dass diese Paketdienstleister nunmehr für eine Zulassung nach dieser Verordnung dennoch eine Postlizenz benötigen, ist insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmenden Vermengung von Brief- und Paketsendungen sinnvoll. Es werden immer mehr Paketsendungen über das Briefnetz befördert. Der Postdienstleister kann dabei von außen nicht unterscheiden, ob es sich bei der Sendung um eine solche handelt, die rechtlich als Brief einzuordnen ist. Dies wäre dann der Fall, wenn die Sendung eine adressierte schriftliche Mitteilung beinhaltet, und zwar auch dann, wenn diese Briefsendung von außen den Anschein eines Paketes erweckt.

Zu § 2 Absatz 8

Absatz 8 regelt das Verfahren. Die BNetzA führt das Verwaltungsverfahren. Nach einer erteilten Zulassung durch die BNetzA benennt schließlich das BMWi den Benannten Betreiber beim Weltpostverein.

Zu § 3 Absatz 1

Absatz 1 der Norm sichert die staatliche Einflussnahmemöglichkeit im Bedarfsfall. Kommt der Benannte Betreiber seinen Verpflichtungen nicht nach, können staatlicherseits die im Einzelfall notwendigen Maßnahmen – erforderlichenfalls bis hin zur gänzlichen Betriebsuntersagung – angeordnet werden.

Zu § 3 Absatz 2

Als Verwaltungsakt gelten für den Widerruf der Zulassung die allgemeinen Regeln zum Widerruf von Verwaltungsakten. Darüber hinaus regelt Absatz 2 als Widerrufsgründe auch solche, die sich aus Verstößen gegen die Regeln aus dieser Verordnung ergeben. Insgesamt unterliegt der Widerruf der Zulassung den strengen Maßstäben der Verhältnismäßigkeit.

Absatz 2 Satz 2 und 3 regeln den besonderen Fall, dass die Benennung aufgrund einer zulässigen Entscheidung des Weltpostvereins dort nicht mehr aufrechterhalten werden kann. Auch in diesem Fall soll der Widerruf der Zulassung möglich sein.

Absatz 2 Satz 4 stellt klar, dass die Bundesrepublik Deutschland für Entscheidungen des Weltpostvereins, die zum Widerruf der Zulassung führen, nicht gegenüber dem Unternehmen haftet.

Zu § 4

Die Norm regelt die für Zulassung und Benennung erforderlichen Mitwirkungspflichten des Benannten Betreibers in Bezug auf beabsichtigte Veränderungen bei der Wahrnehmung von Rechten und Pflichten. Staatlicherseits muss die Mitteilung einer beabsichtigten Änderung in der Wahrnehmung von Rechten und Pflichten so rechtzeitig erfolgen, dass ausreichend Reaktionszeit besteht, insbesondere um erforderlichenfalls die Nachfolge eines gegebenenfalls einzigen Benannten Betreibers in die Wege leiten zu können.

Um die für den Markt erforderliche Transparenz sicherzustellen, veröffentlicht die BNetzA alle im Zulassungs- und Benennungsverfahren erheblichen Entscheidungen und Veränderungen im Bundesanzeiger und auf ihrer Internetseite.

Zu § 5

Gebühren werden nicht erhoben, weil der zusätzliche Aufwand (Prüfung der internationalen Leistungsfähigkeit und Fachkunde sowie die Universaldienstverpflichtung in Deutschland) für sehr wenige Antragsteller (innerhalb von zehn Jahren maximal ein bis drei Unternehmen) im Vergleich zu dem erheblichen Aufwand einer systematisch nach nachvollziehbaren Kriterien zu erstellenden Gebührentabelle vernachlässigbar gering ist. Bei einer Prüfung wird das antragstellende Unternehmen aufgefordert, plausibel darzulegen, dass es die erforderlichen Verpflichtungen gegebenenfalls in Kooperation mit anderen Unternehmen einhalten kann. Nur in Zweifelsfällen sind Gespräche mit der Geschäftsführung und weitere Prüfungen erforderlich. Der Aufwand einer solchen Prüfung wird durchschnittlich von der BNetzA auf weniger als 500 € pro Fall geschätzt. Dabei wird berücksichtigt, dass sich nur solche Unternehmen bewerben können, die bereits über eine Postlizenz verfügen, also sich bereits einer intensiven Prüfung durch die Bundesnetzagentur unterzogen haben.

Zu § 6

Im Hinblick auf die Bedeutung und Funktion eines Benannten Betreibers als ein mit der Wahrnehmung von Rechten und Pflichten für die Bundesrepublik Deutschland beauftragten Unternehmens muss staatlicherseits die Möglichkeit raschen Nachsteuern erhalten bleiben, ohne dass ein benanntes Unternehmen den Vollzug notwendiger staatlicher Maßnahmen



durch Widerspruch oder Klage hemmen kann. So kann z. B. eine schnelle Nachbenennung eines Betreibers im überwiegenden staatlichen Interesse liegen.

Zu § 7

Die Norm regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.
