

VO-Entwurf der Kommission zu grenzüberschreitenden Paketen

Hintergrund, Ziele, betroffene Märkte

Alex Kalevi Dieke
Direktor & Abteilungsleiter Post und Logistik, WIK

2. Deutsche Postrechtstagung

ZEI, Bonn, 7. Oktober 2016

-
- Überblick: EU-Zustellmärkte für E-Commerce
 - Entstehungsgeschichte des VO-Entwurfs
 - Ziele und Inhalte des VO-Entwurfs
 - Diskussion

EU-Zustellmärkte für E-Commerce

E-Commerce wächst, aber Bedeutung von Cross-Border unklar

- EU ist der drittgrößte E-Commerce-Markt der Welt.
~ 4 Mrd. B2C-Pakete pro Jahr (national und grenzüberschreitend)
- Erhebliche Unterschiede im Entwicklungsstand der E-Commerce-Märkten in den EU-Mitgliedstaaten (national und grenzüberschreitend)
- Deutschland und Großbritannien sind die bedeutendsten Exportländer im europäischen E-Commerce
- Import von E-Commerce ist v.a. bedeutsam für Verbraucher in kleineren Mitgliedstaaten mit weniger entwickelten E-Commerce-Märkten (z.B. Irland, Luxemburg, aber auch Polen).
- Volumen im grenzüberschreitenden B2C E-Commerce ist weiterhin unbekannt, trotz intensiver politischer Befassung
 - Geringe Transparenz von E-Commerce- und Zustellmärkten
 - Methodische Schwierigkeiten:
Grenzüberschreitende Käufe \neq Grenzüberschreitende Lieferung

EU-Zustellmärkte für E-Commerce

Zustellmärkte in der EU sind SEHR heterogen



* Schätzung WIK (2014)

EU-Zustellmärkte für E-Commerce

Zustellmärkte in der EU sind SEHR heterogen (2)

Wer stellt zu?

- Incumbents / Postgesellschaften
- Integrators (UPS, DHL, FedEx)
- Eur. Paketnetze (DPD/GeoPoste, GLS ...)
- Handelsgruppen (Hermes, Yodel, Mondial Relais, Amazon ...)
- Lokale Kurier

Briefmärkte stark konzentriert

- Briefmärkte beherrscht von Incumbents: Marktanteile oft nahe 100%
- Etwas Wettbewerb in DE, ES, IT, NL, SE (Marktanteile <20%)
- Wachstum bei schweren Briefen mit E-Commerce-Waren (geringwertige Güter), auch aus Asien

Paketmärkte heterogen bzgl. Wettbewerb

- Grundsätzlich mehrere starke Anbieter in nationalen Paketmärkten
- Incumbents nicht unbedingt marktbeherrschend
- Einige Incumbents (inkl. DHL) haben starke Position in nationalen Paketmärkten, andere haben sehr geringe Bedeutung

Bisher kein EU-Binnenmarkt für Pakete

- Quasi alle Zustell-Unternehmen arbeiten lokal oder national
- Auch die Integrators und eur. Paketnetze haben eigenständige nat. Gesellschaften – und unterschiedliche nationale Regulierung (u.a. Fracht-, Steuer-, Arbeitsrecht, Sicherheitsbestimmungen usw.)
- Faktisch keine echten internationalen Zustell-Unternehmen

Entstehungsgeschichte des VO-Entwurfs

Klarer politischer Wille: Befassung mit grenzüberschr. Paketen

2009-2014

EP und KOM befassen sich mit E-Commerce-Binnenmarkt

- EP: Arias-Bericht 2014, Vorbild: Roaming
- KOM: Konsultation 2012-13
- KOM: Roadmap 2013
- Branchen-Initiative der Postgesellschaften & Selbstverpflichtung 2013

Juli 2014

Juncker-Kommission: Hohe Priorität für Digitalen Binnenmarkt

Mai 2015

Vorstellung der Digitalen Binnenmarktstrategie

Mai 2016

Maßnahmen-Paket der KOM, darunter Entwurf zu Paket-VO

Politische Leitlinien der Präsident Juncker-Kommission

1. Neue Impulse für Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen
2. **Ein vernetzter digitaler Binnenmarkt**
3. Eine robuste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzpolitik
4. Ein vertiefter und fairerer Binnenmarkt mit gestärkter industrieller Basis
5. Eine vertiefte und fairere Wirtschafts- und Währungsunion
6. Ein vernünftiges und ausgewogenes Freihandelsabkommen mit den Vereinigten Staaten
7. Auf gegenseitigem Vertrauen fußender Raum des Rechts und der Grundrechte
8. Hin zu einer neuen Migrationspolitik
9. Mehr Gewicht auf der internationalen Bühne
10. Eine Union des demokratischen Wandels

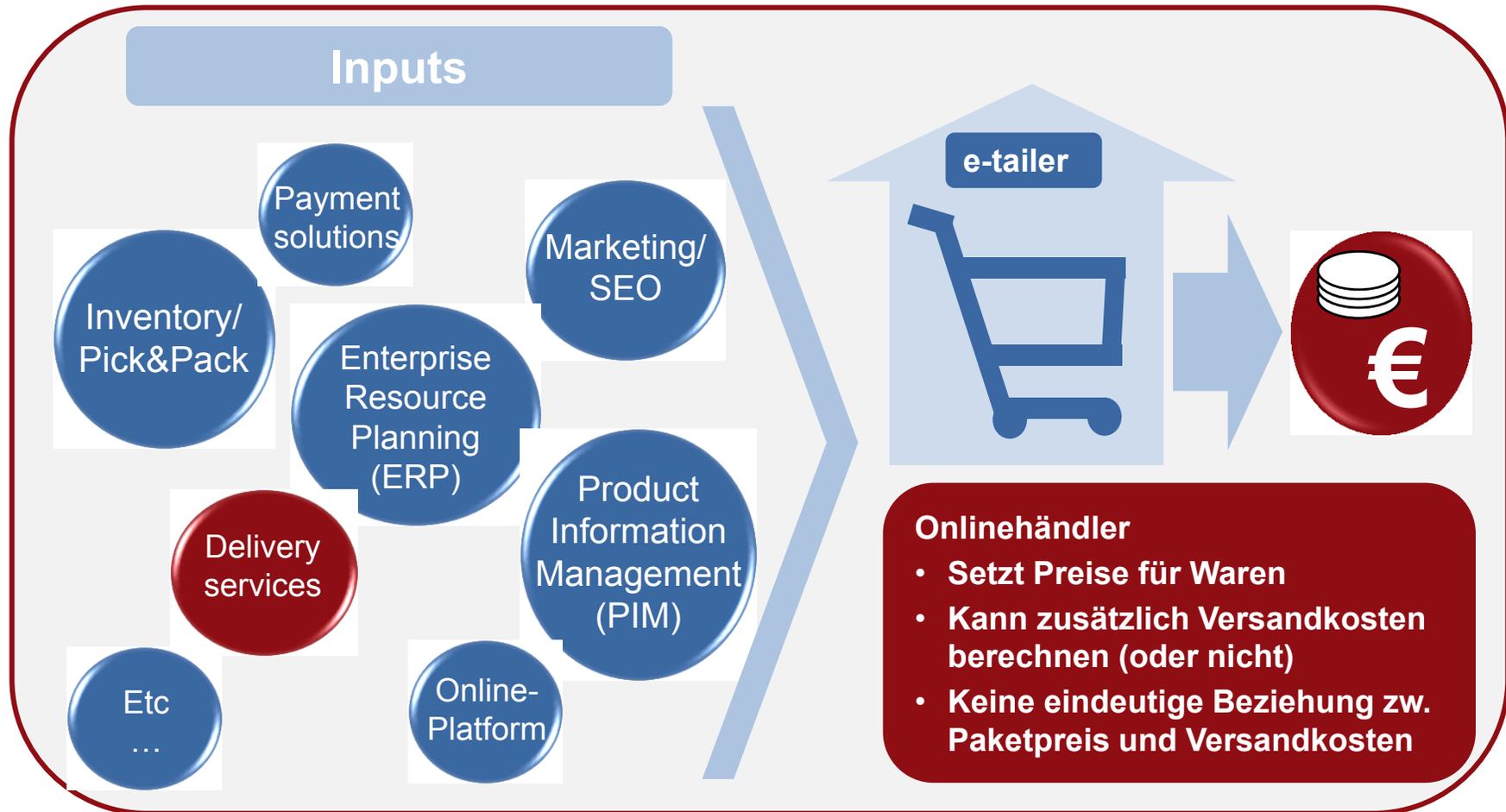
Entstehungsgeschichte des VO-Entwurfs

Probleme aus Sicht der eur. Institutionen

- Online-Händler berechnen hohe Liefergebühren ins Ausland, oder liefern gar nicht in alle EU-Mitgliedstaaten
- Hohe Listenpreise für grenzüberschreitende Pakete in vielen MS
- Große Preisunterschiede zwischen nationalen/ internationalen Paketen
- Mangelnde Transparenz über Paketmärkte
- Unbefriedigende Entwicklung der E-Commerce-Märkte in einigen MS (v.a. Süd- und östliches Mitteleuropa)
- Geringe Mengen, keine kritische Masse aus einigen *cross-border links*
- Mangelnde Kooperation zwischen europäischen Zustell-Unternehmen bei grenzüberschreitende Sendungen / Qualitätsprobleme
- Keine transparenten und vergleichbaren Bedingungen für Kooperation (interconnection)
- Keine einfachen, erschwinglichen Retouren-Angebote für ausländische Zustellunternehmen (und Onlinehändler) in allen Mitgliedstaaten

Entstehungsgeschichte des VO-Entwurfs

Stein des Anstoßes: Paketpreise oder Versandkosten?



Verbraucher: Evidenz für Unzufriedenheit mit **Versandkosten** ins Ausland
VO-Entwurf: Kontrolle über **Paket- und Briefpreise**, nicht Versandkosten

Ziele lt. VO-Entwurf

„dass die **Märkte besser funktionieren**“

- Ausweitung der Aufgaben der nationalen Regulierungsbehörden: konkretes Mandat zur **Beobachtung und Kontrolle von Produkten für grenzüberschreitende Pakete** (und Briefprodukte für Waren), einschließlich der Abkommen/Verträge zwischen internationalen Paketunternehmen (Endvergütungen)
- **Förderung des Wettbewerbs** bei grenzüberschreitenden Paketen

Mehr Preistransparenz bei grenzüberschreitenden Paketen, und letztendlich **niedrigere Preise für Verbraucher und KMU**

Ziele und Inhalte des VO-Entwurfs

Inhalte der VO

Maßnahmen des VO-Entwurfs

- **Verpflichtung aller Paketdienste**, den nationalen Regulierungsbehörden **wesentliche Daten zu berichten**, inkl. Mengen und Umsätze, separat für nationale und grenzüberschreitende Dienste (Art. 3)
- **Verpflichtung der Universaldienstanbieter**, den nationalen Regulierungsbehörden (NRB) jährlich **Listenpreise** für mind. 15 definierte grenzüberschreitende Brief- und Paketprodukte vorzulegen. Die NRB leiten die Preise an die KOM weiter, die KOM veröffentlicht sie (Art. 4.1 und Art. 4.2)
- **Verpflichtung der Universaldienstanbieter, den NRB die Endvergütungen zu berichten**, die für die Zustellung eingehender grenzüberschreitender Briefe und Pakete berechnet werden. Die NRB leiten diese Daten an die KOM weiter (Art. 4.3 und Art. 4.4)

Ziele und Inhalte des VO-Entwurfs

Inhalte der VO

Maßnahmen des VO-Entwurfs

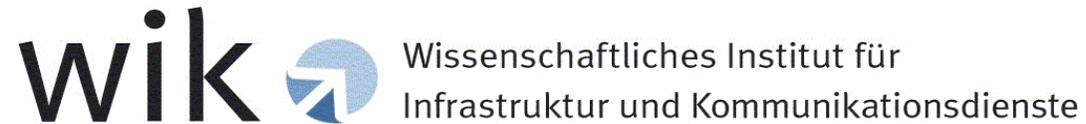
- Verpflichtung der NRB, die **Erschwinglichkeit der Listenpreise** für (abgehende) grenzüberschreitende Sendungen im Vergleich zu inländischen Sendungen und unter Berücksichtigung der Engvergütungen zu bewerten, und die Bewertung der KOM einzureichen. Die **KOM veröffentlicht die Bewertungen aller NRB** in geeigneter Form, d.h. unter Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (Art. 5)
- Verfahren zur **Kontrolle der Transparenz und Diskriminierungsfreiheit** der von Universaldiensteanbietern angebotenen **“multilateral” vereinbarten Zugangspreise** und -konditionen durch die NRB. Insbesondere müssen die Universaldienstleister **Standardangebote** für die Zustellung eingehender Brief und Pakete veröffentlichen (Art. 6)

Aus deutscher Sicht

- Mehr Transparenz und niedrigere Preise für **Zustellung ins Ausland** liegt im Interesse deutscher Online-Händler und Paketdienste (Export)
- Aus Sicht des relativ wettbewerbsintensiven Paketmarkts in D. erscheinen **spezifische Verpflichtungen der Universaldienstanbieter einseitig.**
- Preisniveau für Pakete in D ist relativ niedrig im EU-Vergleich. **Intensive Kontrolle der Erschwinglichkeit für D. angemessen?**

Aus europäischer Sicht (Ziele der digitalen Binnenmarkts)

- Transparenzvorschriften geeignet, um **Druck auf exzessive Preise** für grenzüberschreitende Sdg. zu erzeugen
- **Standardangebote und Nicht-Diskriminierungsgebot** bei multilateralen Verträgen schaffen Grundlage für **bessere Kooperation zwischen Paketdiensten**, nicht nur zwischen Universaldienstleistern
- **Unklar**, ob VO Leistungsfähigkeit in bisher **schlecht entwickelten E-Commerce- und Paketmärkten** steigern kann
- **Unklar**, ob Druck auf Paketpreise hinreicht, um die „**Versandkosten**“ zu **senken**, die Online-Händler von Verbrauchern erheben



Alex Kalevi Dieke

WIK Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur
und Kommunikationsdienste GmbH

Postfach 2000

53588 Bad Honnef

Tel.: +49 2224-9225-36

Fax: +49 2224-9225-68

E-Mail: a.dieke@wik.org

www.wik.org