



Schriftenreihe des forum vergabe e.V.

von Wietersheim (Hrsg.)

Vergabe von Postdienstleistungen

Von der Bedarfsermittlung
bis zum Zuschlag

PDF

Band 50



Bundesanzeiger
Verlag

Lese-
probe

Die Vergabe von Postdienstleistungen



Schriftenreihe des forum vergabe e.V.

von Wietersheim (Hrsg.)

Vergabe von Postdienstleistungen

Von der Bedarfsermittlung bis zum Zuschlag

herausgegeben von

Dr. Mark von Wietersheim

Rechtsanwalt, Berlin

Geschäftsführer forum vergabe e.V.

bearbeitet von

Dr. Matthias Kühn, LL.M., Rechtsanwalt, Berlin

John Richard Eydner, Rechtsanwalt, Berlin

Dr. Klaus Greb, Rechtsanwalt, Berlin

Nils H. Lemberg, Assessor, Hamburg

Tobias Osseforth, Mag. rer. publ., Rechtsanwalt, München

Axel G. Günther, Rechtsanwalt, Bad Dürkheim-Leistadt

Dr. Ramin Goodarzi, Rechtsanwalt, Düsseldorf

Jochen Spindler, Rechtsanwalt, Düsseldorf

Dr. Wolfram Krohn, M.P.A., Rechtsanwalt, Berlin



**Bundesanzeiger
Verlag**

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Herausgeber:

forum vergabe e.V.
Spichernstr. 15
10777 Berlin

Telefon (030) 23 60 80 60
Telefax (030) 23 60 80 621

E-Mail: info@forum-vergabe.de
www.forum-vergabe.de

Verlag:

Bundesanzeiger Verlag GmbH
Amsterdamer Straße 192
50735 Köln

Tel.: +49 221 97668-240
Fax: +49 221 97668-271

E-Mail: vergabe@bundesanzeiger.de
www.bundesanzeiger-verlag.de

Weitere Informationen finden Sie auch in unserem
Themenportal unter <http://biv-portal.de/vergabe>

Kostenlose Bestellhotline: Tel.: +49 800-12 34 33 9

ISBN (Print): 978-3-8462-0428-3

ISBN (E-Book): 978-3-8462-0429-0

© 2015 Bundesanzeiger Verlag GmbH, Köln

Alle Rechte vorbehalten. Das Werk einschließlich seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Dies gilt auch für die fotomechanische Vervielfältigung (Fotokopie/Mikrokopie) und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Hinsichtlich der in diesem Werk ggf. enthaltenen Texte von Normen weisen wir darauf hin, dass rechtsverbindlich allein die amtlich verkündeten Texte sind.

Herstellung: Günter Fabritius

Satz: Satzbetrieb Schäper GmbH, Bonn

Druck und buchbinderische Verarbeitung: Digital Print Group O. Schimek GmbH

Printed in Germany

Vorwort

Im umgangssprachlichen steht der Begriff der Portokasse allgemein für kleine und kleinste Beträge. Bei öffentlichen Verwaltungen macht die Portokasse hingegen oft ganz erhebliche Summen aus. Dementsprechend interessant ist der Markt und es entwickelt sich zunehmend ein Wettbewerb unter verschiedenen Anbietern. Eine der Besonderheiten dieses Marktes ist es, dass er eine besondere Wettbewerbsstruktur aufweist.

Die Vergabe von Briefdienstleistungen unterliegt, wie viele Beschaffungsvorgänge der öffentlichen Hand, den Vorgaben in VgV und VOL/A. Bei der Durchführung der Vergaben müssen Auftraggeber eine Vielzahl von Faktoren berücksichtigen und in ihr Vergabeverfahren einfließen lassen. Da ist natürlich zuerst der Beschaffungsbedarf des jeweiligen öffentlichen Auftraggebers, der so zu definieren ist, dass er die tatsächlich benötigten Leistungen abdeckt. Dieser Bedarf muss dann so abgefragt werden, dass möglichst viel Wettbewerb entsteht. Dieser Wettbewerb liegt nicht nur im Interesse der beteiligten Unternehmen, sondern auch der öffentlichen Hand, die an den dadurch erzielbaren Einsparungen erhebliches Interesse hat.

Die Bieter wiederum müssen ebenfalls die Besonderheiten des Vergaberechts beachten, um erfolgreiche Angebote abgeben zu können.

Der praxisgerechten Aufarbeitung der Fragen, die bei einem solchen Vergabeverfahren aufkommen, haben sich die Autoren dieses Buches gestellt. Sie oder die von ihnen vertretenen Mandanten bieten ein repräsentatives Bild der am Marktgeschehen Beteiligten. Auf diese Weise spiegelt auch dieses Buch die interessenübergreifende, gemeinnützige Tätigkeit des forum vergabe wieder.

Wir hoffen, dass Ihnen dieses Buch in Ihrer täglichen Praxis bei der Beschaffung von Postdienstleistungen hilfreich ist. Mit Fragen und Anregungen können Sie sich jederzeit an die Autoren und den Herausgeber wenden.

info@forum-vergabe.de

Berlin, im September 2015

forum vergabe e.V.

Dr. Mark von Wietersheim
Geschäftsführer

Doreen Scherat-Dierberg
Leiterin der Geschäftsstelle

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Postrechtlicher und kartellrechtlicher Rahmen	11
<i>von</i>	
<i>Dr. Matthias Kühn, Rechtsanwalt in der Kanzlei Heuking Kühn Lüer Wojtek, Berlin. Er berät und vertritt öffentliche Auftraggeber sowie nationale und internationale Unternehmen und Verbände bundesweit im Bereich der Nachfrage der öffentlichen Hand, im Regulierungsrecht und in Wettbewerbsfragen. Er wirkt seit 2008 regelmäßig bei Ausschreibungen und Nachprüfungsverfahren, sowie an Verfahren der Bundesnetzagentur und des Bundeskartellamts mit.</i>	
System des Vergaberechts und Einordnung der Postdienstleistungen – ein Überblick	33
<i>von</i>	
<i>John Richard Eydner, Vergaberechts-Spezialist und Partner der Wirtschaftskanzlei LANGWIESER Rechtsanwälte in Berlin und München. Er berät bundesweit sowohl öffentliche Auftraggeber bei der Ausgestaltung und Durchführung von Vergabeverfahren als auch Unternehmen bei der Bewerbung und Angebotsabgabe. Der Schwerpunkt seiner Tätigkeit liegt in der praktischen, konfliktvermeidenden und störungsresistenten Gestaltung von Vergabeverfahren. Rechtsanwalt Eydner ist Autor zahlreicher Publikationen und Referent in vergaberechtlichen Seminaren.</i>	
Die Berücksichtigung mittelständischer Interessen bei der Vergabe von Postdienstleistungen	59
<i>von</i>	
<i>Dr. Klaus Greb, Rechtsanwalt und Partner bei avocado rechtsanwälte in Berlin. Er berät seit vielen Jahren öffentliche Auftraggeber insbesondere bei der Vergabe von Postdienstleistungen. Zudem beschäftigt er sich durch entsprechende Veröffentlichungen und aktuelle Vorträge auch wissenschaftlich mit dem besonderen Ausschreibungsthema Postdienstleistungen.</i>	
Vertragsgestaltung und Vertragstypen	65
<i>von</i>	
<i>Dr. Matthias Kühn, Rechtsanwalt in der Kanzlei Heuking Kühn Lüer Wojtek, Berlin. Er berät und vertritt öffentliche Auftraggeber sowie nationale und internationale Unternehmen und Verbände bundesweit im Bereich der Nachfrage der öffentlichen Hand, im Regulierungsrecht und in Wettbewerbsfragen. Er wirkt seit 2008 regelmäßig bei Ausschreibungen und Nachprüfungsverfahren, sowie an Verfahren der Bundesnetzagentur und des Bundeskartellamts mit.</i>	

Inhaltsverzeichnis

Nils H. Lemberg, juristischer Mitarbeiter in der Wirtschaftskanzlei Heuking Kühn Lüer Wojtek am Standort Hamburg. Zuvor war er wissenschaftlicher Mitarbeiter am Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI) der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Dort ist er nun assoziierter Wissenschaftler („Senior Fellow“) und beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit wettbewerbs- sowie postrechtlichen Themen.

Die Leistungsbeschreibung bei Postdienstleistungen 85

von

Tobias Osseforth, assoziierter Partner im Münchener Büro der Kanzlei Graf von Westphalen. Schwerpunkt seiner Beratungstätigkeit ist das deutsche und europäische Vergaberecht. Seine Stärke liegt in der Projektberatung sowie im kreativen Lösen von Konflikten. Er berät im Vergaberecht öffentliche Auftraggeber, Architekten und mittelständische Unternehmen. Herr Osseforth hält zudem regelmäßig praxisorientierte Seminare und Inhouse-Schulungen zum Vergaberecht.

Angebotsgestaltung und Kalkulation 93

von

Axel G. Günther, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Gewerblichen Rechtsschutz und seit 1998 tiefgehend mit den Entwicklungen im deutschen Postmarkt befasst. Er vertritt in diesem Zusammenhang Briefdienstleistungsunternehmen und berät anwaltlich den BdKEP – Bundesverband der Kurier-Express-Postdienste e.V., Berlin. In zahlreichen Nachprüfungsverfahren bei Vergaben von Postdienstleistungen hat er an der Herausbildung von Regeln für Ausschreibungen in diesem Bereich mitgewirkt.

Die Eignung der Bieter bei Postausschreibungen 123

von

Dr. Ramin Goodarzi, Sozius der Kanzlei Lindenau Prior & Partner. Der Schwerpunkt seiner Arbeit liegt auf der Begleitung komplexer (nationaler und europaweiter) Ausschreibungen von der Vorbereitung über die Durchführung bis zur gerichtlichen Prozessvertretung auf nationaler und europäischer Ebene. Er ist vor allem für seine Expertise zur Ausschreibung von Postdienstleistungen bekannt.

Jochen Spindler ist seit 2012 Rechtsanwalt bei der Kanzlei Lindenau Prior & Partner und dort unter anderem im Vergaberecht tätig.

Zuschlagskriterien und Angebotswertung bei der Vergabe von Postdienstleistungsaufträgen 137

von

Dr. Wolfram Krohn, Rechtsanwalt und Partner der Kanzlei Dentons Europe LLP in Berlin. Er berät und vertritt seit 2001 regelmäßig öffentliche Auftraggeber und

Unternehmen in Vergabeverfahren für Aufträge und Konzessionen, insbesondere auf den Gebieten Transport und Logistik, Informations- und Sicherheitstechnologie, Gesundheit, Dienstleistungen der Daseinsvorsorge, Hoch- und Tiefbau sowie öffentlich-private Partnerschaften.

Stichwortverzeichnis	167
-----------------------------------	------------

Postrechtlicher und kartellrechtlicher Rahmen

Dr. Matthias Kühn, Rechtsanwalt

A. System des Postrechts	12
B. Gesetzessituation	13
I. EU-Recht	13
II. Postgesetz (PostG)	14
III. Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV)	15
IV. PDSV	15
V. Postdienstleistungsverordnung (PDLV)	16
VI. Post- und Telekommunikationssicherstellungsgesetz (PTSG)	16
C. Marktstruktur und Marktentwicklung	16
I. Briefbereich	17
II. Förmliche Postzustellung	19
III. Paketbereich, Kurier-, Express- und andere Postdienstleistungen	20
IV. Wahlbriefe	21
V. Verwandte Dienstleistungen	22
VI. Die Kombination der elektronischen Kommunikation mit Postdienstleistungen	22
D. Kartellrecht	23
I. Kontrahierungszwang	24
II. Diskriminierungsverbot	24
III. Teilleistungszugang	25
IV. Auswirkungen auf die Leistungsbeschreibung	26
E. Preisbildung	27
I. Wesentliche Kalkulationsaspekte	27
II. Entgeltregulierte Bereiche	27
1. Förmliche Postzustellungsaufträge	27
2. ex-ante Regulierung bei marktbeherrschenden Unternehmen	28
3. ex-post Regulierung bei marktbeherrschenden Unternehmen	28
4. Nachträgliche Überprüfung genehmigter Entgelte	29
III. Preisbildung bei alternativen Anbietern	29
IV. Umsatzsteuerrechtliche Besonderheiten	29
V. Freimachung und Frankierung	30
VI. Abfrage von „Rabatten“	30

A. System des Postrechts

Wenn ein öffentlicher Auftraggeber Briefe versendet oder andere Postdienstleistungen in Anspruch nimmt, hat er die Wahl zwischen vielen verschiedenen Anbietern. Seit dem 1.1.2008 ist der Markt für die Briefbeförderung in der Bundesrepublik vollständig liberalisiert. Aus dem ehemaligen staatlichen Beförderungsmonopol¹ ist ein Wettbewerbsmarkt geworden.²

Das ehemalige gesetzliche Monopol der Deutschen Bundespost und ihrer Rechtsnachfolger im Briefbereich wirkt in vielerlei Hinsicht weiter nach.³ Die daraus resultierenden Besonderheiten spielen bei der Gestaltung von Ausschreibungen bis heute eine große Rolle. Die postrechtlichen Vorschriften enthalten Rechte und Pflichten, die sich an Staaten und deren Regulierungsbehörden, sowie an die Postdienstleister und deren Kunden richten. Als Kunden der Postdienstleister haben die öffentlichen Auftraggeber den Rechtsrahmen zu beachten, dem die Marktakteure unterworfen sind. Das Postrecht und das Vergaberecht verfolgen teilweise gleichgerichtete Ziele, wie beispielsweise die Wettbewerbsöffnung (vgl. § 1 PostG und § 97 Abs. 1, Abs. 3 GWB).

Das Postrecht muss die angemessene Versorgung mit Postdienstleistungen sicherstellen und dabei die Interessen der Postkunden und der Anbieter berücksichtigen. Im Wege der Wettbewerbsöffnung und Wettbewerbssicherung soll es historisch bedingten monopolistischen Tendenzen auf Anbieterseite vorbeugen. Diese Ziele münden in einer staatlichen Marktregulierung: Die Bundesnetzagentur erteilt und entzieht Lizenzen,⁴ genehmigt vorab genehmigungspflichtige Entgelte (ex-ante-Regulierung),⁵ prüft solche Entgelte marktbeherrschender Unternehmen, die nicht einer Vorabgenehmigungspflicht unterliegen (ex-post-Regulierung)⁶ und übt eine Missbrauchsaufsicht über Marktbeherrscher aus.⁷

Angemessene und ausreichende Postdienstleistungen sind staatlich garantierter Bestandteil der Daseinsvorsorge. Art. 87f GG verpflichtet den Bund, auch im Bereich des Postwesens flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen zu gewährleisten. Die Verfassung sieht vor, dass dafür nicht etwa staatliche Institutionen eingesetzt werden, sondern dass die Versorgung mit Mitteln der Privatwirtschaft sichergestellt wird.⁸ Der Staat ist in diesem System nur subsidiär zuständig: Solange die am Markt tätigen Unternehmen dafür sorgen, dass die Grundversorgung – der

¹ Ausführlich zur Historie z.B. Beck'scher PostG-Komm., 2. Aufl. (2003), Teil B.

² Laut Bundesnetzagentur gab es 2012 ca. aktive 600 Lizenznehmer, die zur Sicherstellung der postalischen Versorgung beitragen (Jahresbericht 2013, Seiten 110, 115).

³ Zum Reformprozess z.B. *Pfeffermann/Kühn* in: Beck'scher PostG-Komm., 2. Aufl. (2003), Einf.

⁴ §§ 5 bis 9 PostG.

⁵ §§ 19 ff., § 34 PostG.

⁶ § 25 PostG.

⁷ §§ 28 bis 32 PostG.

⁸ Art. 87f Abs. 2 S. 1 PostG.

sog. „Universaldienst“ – erbracht wird, stehen der Regulierungsbehörde nach dem PostG keine Befugnisse zu, den Universaldienst eingreifend zu steuern.⁹

Die Deutsche Post AG hat sich zur Bereitstellung von Dienstleistungen verpflichtet, welche selbst dann die Anforderungen an den Universaldienst erfüllen würden, wenn keine anderen Anbieter am Universaldienst mitwirken würden. Folge sind bestimmte Befreiungen von der Umsatzsteuerpflicht.¹⁰ Das ändert nichts daran, dass der Universaldienst insgesamt im Markt erbracht wird. Neben der freiwilligen Selbstverpflichtung zum Universaldienst treffen die Deutsche Post AG eine Reihe von gesetzlichen Pflichten und Verboten, die an eine marktbeherrschende Stellung anknüpfen und der Öffnung des Marktes für den Wettbewerb dienen. Im Briefbereich hält die Deutsche Post AG seit Jahren einen Marktanteil von rund 90%.¹¹ Damit ist die Deutsche Post AG auf diesem Markt marktbeherrschend.¹²

Die Zustellung über Grenzen hinweg ist Gegenstand völkerrechtlicher Verträge. Heute ist der Weltpostverein (Union Postale Universelle / Universal Postal Union) mit Sitz in Bern die bedeutendste Organisation, die sich der Modalitäten internationaler Beförderung von Postsendungen annimmt. Die Vergütungen im internationalen Sendungsaustausch zwischen national tätigen Postdiensten sind in internationalen Verträgen geregelt.¹³ Zusätzlich gibt es auch Anbieter, die grenzüberschreitende Zustellungen selbständig organisieren. Kunden im Inland können daher für international zuzustellende Sendungen Entgelte für die Ende-zu-Ende-Leistung wettbewerblich vereinbaren. Die internationale Zustellung ist eine fachlich von der nationalen Zustellung zu unterscheidende Leistung. Die Zusammenfassung von internationalen und nationalen Zustellungen in einer Leistungsposition dürfte daher nie und in einem einheitlichen Vertrag allenfalls bei überwiegenden technischen oder wirtschaftlichen Gründen in Betracht kommen (§ 97 Abs. 3 Satz 2 GWB).

B. Gesetzessituation

I. EU-Recht

Postdienste sind ein wichtiges Instrument für die Kommunikation und den Handel zwischen den EU-Mitgliedsstaaten.¹⁴ Im Jahr 2011 betrug der mit Postdienstleistungen in der EU erzielte Umsatz rund 91 Mrd. Euro.¹⁵

⁹ §§ 11 bis 17 PostG. Näher zum „Primat privatwirtschaftlicher Leistungserbringung im Wettbewerb“ Herdegen in: Beck'scher PostG-Komm., 2. Aufl. (2003), VerfGrdl., Rn. 23 ff.

¹⁰ § 4 Nr. 11b) UStG; BStBl. I 2010, Seite 1192 ff.

¹¹ Bundesnetzagentur, Jahresbericht 2013, Seite 109.

¹² Vgl. § 19 Abs. 2, Abs. 3 S. 1 GWB; Bundesnetzagentur, Beschluss v. 21.5.2014, BK 5-14/008.

¹³ Im Einzelnen siehe Gramlich in: Groebel u.a., Postrecht (2014), Kapitel B; Herdegen in: Beck'scher PostG-Komm., 2. Aufl. (2003), § 3, Rn. 14 ff.

¹⁴ Präambel Nr. 2) RL 97/67/EG.

¹⁵ WIK-Consult/Dieke u.a., Main Developments in the Postal Sector (2010–2013), Study for the European Commission (Bad Honnef, August 2013), Seite ix.

B. Gesetzessituation

Wesentlicher Anschlag für die Liberalisierung auch des bundesdeutschen Postmarkts waren die Vorgaben des europäischen Gesetzgebers, der die vollständige Liberalisierung der Postmärkte in den EU-Mitgliedsstaaten durch Richtlinien vorantrieb. Ziel der europäischen Postrichtlinien ist es, den Binnenmarkt für Postdienste zu vollenden und einen einheitlichen qualitativen Standard sowie den erschwinglichen Zugang zum Postnetz für jeden Bürger in Form eines Universaldienstes zu gewährleisten.¹⁶

Den Ausgangspunkt und gleichzeitig den Rahmen für die durch ein Grünbuch¹⁷ eingeleitete Harmonisierung des Postsektors bildet die Postrichtlinie 97/67/EG.¹⁸ Diese verpflichtet die Mitgliedstaaten, einen flächendeckenden Universaldienst zu schaffen und zu gewährleisten. Gleichzeitig wurden Preis- und Gewichtsgrenzen für reservierbare Dienstleistungen festgelegt, um eine erste Öffnung des Marktes für den Wettbewerb zu erreichen. Zur Kontrolle über die Einhaltung der genannten Verpflichtungen sieht die Postrichtlinie nationale, unabhängige Regulierungsbehörden vor.¹⁹ Begleitet wurden die Liberalisierungsbemühungen durch regelmäßige Berichte der Kommission über die Anwendung der Postrichtlinie für das Europäische Parlament und den Rat.

Die erste Änderung der Postrichtlinie erfolgte durch die Richtlinie 2002/39/EG.²⁰ Zum einen wurde die schrittweise Öffnung des Marktes durch die Reduzierung der Gewichtsgrenze für Briefsendungen, die vom Wettbewerb ausgeschlossen sind, fixiert.²¹ Zum anderen wurde der Markt für die abgehende grenzüberschreitende Post geöffnet.²² Die Anforderungen an die Transparenz und Nichtdiskriminierung wurden verschärft.²³ Seit 2013 sind die Postmärkte in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union liberalisiert. Dazu hat der europäische Richtliniengeber mit Wirkung zum 1.1.2013 die letzten reservierten Bereiche abgeschafft.²⁴

II. Postgesetz (PostG)

Das PostG determiniert in vielfacher Hinsicht den Inhalt von Ausschreibungen der öffentlichen Hand, indem es differenzierte Anforderungen an die Marktteilnehmer und an

¹⁶ Präambel Nr. 11 f.; Art. 3 ff. RL 97/67/EG.

¹⁷ Commission of the European Communities, Green Paper on the development of the single market for postal services, Com(91)476 final, 11. Juni 1992.

¹⁸ Richtlinie 97/67/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 15. Dezember 1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität (ABl. EG L 15 v. 21.1.1998, S. 14).

¹⁹ Art. 22 RL 97/67/EG; in Deutschland die heutige Bundesnetzagentur.

²⁰ Richtlinie 2002/39/EG v. 10. Juni 2002 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die weitere Liberalisierung des Marktes für Postdienste in der Gemeinschaft (ABl. EG L 176 v. 5.7.2002, S. 21).

²¹ Art. 7 RL 97/67/EG in der Fassung der Änderung durch die RL 2002/39/EG.

²² Art. 1 RL 2002/39/EG.

²³ Art. 12 RL 97/67/EG in der Fassung der Änderung durch die RL 2002/39/EG.

²⁴ Art. 3 Abs. 1 Richtlinie 2008/06/EG v. 20. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft (ABl. EU L 52 v. 27.2.2008, S. 3).

die von ihnen gegenüber Absendern und Wettbewerbern zu erbringenden Leistungen enthält. Das PostG enthält dabei selbst keine Norm, die sich unmittelbar an öffentliche Auftraggeber richtet.²⁵

Das heutige Postgesetz (PostG) stammt im Wesentlichen aus dem Jahr 1997. Zusammen mit dem TKG bildet es den Schlussstein der Postreformen aus den 1990er Jahren.²⁶ Die zeitliche und thematische Nähe zur Entstehung des Telekommunikationsgesetzes von 1996 drückt sich bis heute in Form von Verweisungen auf das TKG1996 aus.²⁷

Das PostG enthält in dreizehn Abschnitten Regelungen zu so unterschiedlichen Bereichen wie Lizenz- und Anzeigepflichten für Postdienstleister, das Postgeheimnis und Datenschutz, Sicherstellung des Universaldienstes, die Regulierung von marktbeherrschenden Unternehmen, Rechte und Pflichten bei der förmlichen Zustellung, die Ausgabe von Postwertzeichen mit dem Aufdruck „Deutschland“ und die Befugnisse der Bundesnetzagentur. Die Regeln zur Exklusivlizenz sind mittlerweile überholt (§ 51 Satz 1 PostG).

Reformüberlegungen führten im Jahr 2013 zu einem Entwurf der Bundesregierung für ein neues PostG, den der Bundesrat ablehnte.²⁸ Die Marktteilnehmer – Dienstleister wie Auftraggeber – müssen daher weiter auf die Modernisierung des Postrechts warten und mit den reformbedürftigen²⁹ Vorschriften des PostG arbeiten.

III. Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV)

Aufgrund der Verordnungsermächtigung des § 11 Abs. 2 PostG wurde im Jahr 1999 die Post-Universaldienstleistungsverordnung erlassen. Die PUDLV bestimmt die Universaldienstleistungen und deren Mindestanforderungen an die Qualität, die zur Aufrechterhaltung des Universaldienstes erforderlich ist. Indem die Bundesnetzagentur über die Gewährleistung des Universaldienstes wacht (§ 13 PostG), wird der EU-Postrichtlinie sowie den Anforderungen an eine flächendeckende Versorgung aus Art. 87f Abs. 1 GG Sorge getragen.

IV. PDSV

Die Verordnung über den Datenschutz bei der geschäftsmäßigen Erbringung von Postdiensten (PDSV) konkretisiert die Grundsätze zum Datenschutz im Postverkehr aus

²⁵ § 14 PostG regelt den Sonderfall einer Ausschreibung durch die Bundesnetzagentur zur Sicherstellung des Universaldienstes.

²⁶ Näher dazu Beck'scher PostG-Komm., 2. Aufl. (2003), Einf. Kap. C und Kap. D.

²⁷ Wobei im Einzelnen strittig ist, inwiefern eine starre oder eine dynamische Verweisung anzunehmen ist, vgl. BVerwG, Beschluss v. 28. März 2006 – 6 C 13/05; Groebel u.a., Postrecht (2014), Kapitel E, Rn. 15; Kapitel F, Rn. 13 a.E.

²⁸ Näher dazu Gramlich, N&R 2014, 277, 280; Groebel/Katzschmann/Koenig/Lemberg in: Groebel u.a., Postrecht (2014), Kapitel F, Rn. 6ff.

²⁹ Lemberg, N&R 2013, 327; Klotz/Hofmann, N&R 2014, 2, 11; Monopolkommission, Sondergutachten Nr. 67, Fn. 61; Gramlich, N&R 2014, 277, 280; Groebel/Katzschmann/Koenig/Lemberg in: Groebel u.a., Postrecht (2014), Kapitel F, Rn. 6.

C. Marktstruktur und Marktentwicklung

§ 41 PostG. Ziel ist der Schutz personenbezogener Daten der Kunden und der Empfänger. Dazu besteht ein Verbot mit Erlaubnis- oder Einwilligungsvorbehalt (§ 3 PDSV). Daten juristischer Personen sind durch § 1 Abs. 1 Satz 2 PDSV ebenfalls geschützt. Öffentliche Auftraggeber dürfen von ihren Auftragnehmern keine Leistungen fordern, mit denen diese gegen die PDSV verstoßen. Beispielsweise ist die teils in Vergabeunterlagen anzutreffende Frage, inwiefern Anbieter sich bei Unzustellbarkeit einer Sendung in der Nachbarschaft nach Umzugsadressen erkundigen, mit § 7 Abs. 1 PDSV unvereinbar. Denn danach dürfen Postdienstleister Angaben zu Adressänderungen ausschließlich beim Betroffenen erheben.³⁰ Postdienstleister erfüllen im Rahmen ihres Auftrags eigene Aufgaben, so dass es sich im Anwendungsbereich der PDSV in der Regel nicht um Auftragsdatenverarbeitung nach § 11 BDSG handelt.³¹

V. Postdienstleistungsverordnung (PDLV)

Die 2001 verabschiedete Postdienstleistungsverordnung (PDLV) enthält in erster Linie besondere Pflichten für die AGB-Leistungen des marktbeherrschenden Anbieters von Postdienstleistungen. Bei Sondervereinbarungen sind diese Regelungen unanwendbar,³² so dass die PDLV auf die vom öffentlichen Auftraggeber vorgegebenen Vertragsregeln keinen Einfluss hat. Auf Ausschreibungen können sich aber das Diskriminierungsverbot (§ 2 PDLV) und der gesetzliche Kontrahierungszwang (§ 3 PDLV) auswirken: Die Vorschriften ersetzen für die davon umfassten Leistungen einen Verfügbarkeitsnachweis.

VI. Post- und Telekommunikationssicherstellungsgesetz (PTSG)

Bei erheblichen Störungen der Versorgung mit Postdienstleistungen oder Telekommunikationsdiensten, insbesondere infolge von Naturkatastrophen, besonders schweren Unglücksfällen, Sabotagehandlungen, terroristischen Anschlägen oder sonstigen vergleichbaren Ereignissen, im Spannungs- oder Verteidigungsfall oder zur Notfallbewältigung können im Anwendungsbereich des PTSG die dort genannten postbevorrechtigten Kunden Sonderrechte geltend machen.

C. Marktstruktur und Marktentwicklung

Postdienstleistungen zählen zu den Netzwirtschaften. Sie werden in weiten Teilen in standardisierten Prozessen erbracht. Die Dienstleister und ihre Mitarbeiter und Pro-

³⁰ Gemäß § 7 Abs. 5 PDSV ist es Postdienstleistern erlaubt, im Einzelfall auf Verlangen vorhandene Adressen zu prüfen und Schreibfehler oder offenbare Unrichtigkeiten zu korrigieren. Neue Adressen dürfen nicht mitgeteilt werden, vgl. Stern in: Beck'scher PostG-Kommentar, 2. Aufl., Anh. § 41, § 7 PDSV Rn. 32.

³¹ *Wronka*, RDV 2011, 122, 123.

³² *Förtsch/Koenig/Meyer* in: Groebel u.a., Postrecht (2014), Kapitel D, Rn. 447.

Stichwortverzeichnis

A

Abholung 41, 45
 Adressänderungen 16
 Adressmanagement 41, 106
 AGB Brief National der DP AG 107
 Amtsboten 47
 Angebotsstellungskosten 56
 Angebotsgestaltung 93
 Arbeitsvertragsparteien 122
 Auftragsdatenverarbeitung 16, 80
 Auftragswert 44–46, 114
 Aufwendungsersatz 56, 109
 Aufzeichnungen 122
 Ausführungskriterium 129
 Auskömlichkeit 100
 Auskunft aus dem Gewerbezentralregister 118
 Ausschluss aus dem Vergabeverfahren 117

B

Beförderungsvertrag 107
 Berufsfreiheit 121–122
 Bescheinigung des Bundeszentralamts für Steuern 29
 Beschleunigungsgrundsatz 54
 Beschränkte Ausschreibung 51
 Betriebsauslastung 96, 103
 Bieterrechtsschutz 54
 Binnenmarkt 35, 37
 Binnenmarktrelevanz 42
 Briefe 41, 45
 Briefwahl *Siehe Wahlpost*
 Briefwahlunterlagen 22
 Briefzentren 25
 Broschüren 41
 Bücher 41
 Bündelung *Siehe Sammelbestellung*

Bundesnetzagentur 50
 bundesweite und internationale Zustellung 106
 bundesweite Zustellung 101, 103
 BZE- und BZA-Teilleistungen 26

C

Central Product Classification (CPC) 40, 45
 Common Procurement Vocabulary (CPV) 40, 45

D

Daseinsvorsorge *Siehe Universaldienst*
 Datenschutz 15
 Deregulierung 37
 Die Deutsche Post AG 37, 95
 DIN EN ISO 13850 105
 Diskriminierungsfreiheit 99
 Diskriminierungsverbot 16, 24
 Druck von Briefen 22

E

Eigenbetrieb 43
 Eigenerklärungen 112
 Eignung 50, 129
 Eignungsprüfung 125–126
 eingeschriebene Briefe *Siehe Einschreiben*
 Einheitliche Europäische Eigenerklärung 112
 Einlieferungstag 104
 Einschreiben 41
 einstweilige Verfügung 57
 entgangener Gewinn 56
 Entgeltregulierung 27, 50
 Entgeltvorauszahlung 31
 Ermächtigung 122

Stichwortverzeichnis

- F**
 Fakturierungsregelung 106
 Fehlerneigung bei der Gestaltung der Vergabeunterlagen 94
 Formatbezug 103
 förmliche Zustellung 19, 27, 41, 50, 114
 Frachtdienste *Siehe Postfracht*
 Frankierung 30, 41
 Freihändige Vergabe 51
- G**
 gebündelter Bedarf *Siehe Sammelbestellung*
 Geheimwettbewerb 50
 Genehmigungsvorbehalt 28
 Gerichtspost 41
 Gesamtvergabe 104
 Gewerbezentralregister 118
 gewerbliche Teilleistungserbringung 111
 Gleichbehandlungsgrundsatz 49
 grenzüberschreitendes Interesse 42
- H**
 Haushaltsrecht 33
 Hinweisbeschluss 121
 Hybrid Mail
 – Reverse Hybrid Mail 23
- I**
 in-house-Vergabe 47
 indikatives Angebot 53
 Infopost 19, 41
 inhaltsgleiche Rechnungen 26
 Interims-Vergaben 121
 interkommunale Zusammenarbeit *Siehe Kooperation*
 invitatio ad offerendum 94
- K**
 Kalkulation 54, 93
 Kalkulationsfreiheit 94
 Kalkulationsgrundlagen 99, 101
 Klischee 30
- konkurrierende Gesetzgebung 119
 Konsolidierung 18
 Konsolidierungs- oder Teilleistungsunternehmen 98
 Konsolidierungsleistung „im eigenen Namen des Dienstleistungserbringers“ 111
 Konsolidierungsleistung „im Namen des Versenders“ 111
 Kontrahierungszwang 16, 24
 Konzept zur Qualitätssicherung 125
 Kooperation 48
 Kurierdienste 40, 45
- L**
 Landesvergabe- oder Landestariftreugesetzen 36, 102, 129, 130
 Leitregionen 101
 Liberalisierung 14, 37, 125, 131, 133
 Lieferung 41
 Lizenz 20
 Lizenzpflicht 17
 Lohnhöhe 121
 Lohnuntergrenze 117
 Los 45, 104, 132
 Losbildung 132
 Luftpostbeförderung 40
- M**
 Mailings 41
 Marktbeherrschung 13, 50
 Markterkundung 94
 Marktverhältnisse 94
 Mehrwertsteuer 109
 Mehrwertsteuer-Risiko 109
 Mengenbezug 103
 Messung von Brieflaufzeiten 22
 Meßverfahren 105
 MiLoG 102, 117
 Mindestentgelt *Siehe Landesvergabe- oder Landestariftreugesetze*
 Mindestlohngesetz 117
 mittelständische Interessen 50, 104

N

Nachforderungsrecht 128
 Nachfragegestaltung 93
 Nachprüfungsantrag 55
 Nachprüfungsverfahren 54
 nachrangige Dienstleistungen *Siehe nicht prioritäre Dienstleistungen*
 Nachunternehmereinsatz 113
 Nachunternehmererklärung 108, 112
 Nachunternehmererklärung auch bei Einsatz der DP AG 112
 Netto-Preis 109
 Netzwerkunternehmen 96
 nicht prioritäre Dienstleistungen 39, 42
 Nichtoffenes Verfahren 51–52

O

Oberschwellenbereich 36, 38
 Offenes Verfahren 51
 Öffentliche Ausschreibung 51
 OLG Koblenz 102, 120

P

Päckchen 41, 45
 Pakete 41, 45
 Pflicht zu „Qualitätssicherungsberichten“ 105
 Post-Universaldienstleistungsverordnung 15
 Postagenturen als Niederlegungsstellen 95
 Postbeförderung im Landverkehr 40
 Postfachvermietung 41
 Postfracht 18, 40
 Postgesetz 15
 Postlagerungsdienste 41
 Postrichtlinie 14
 Postschalterdienste 41
 Postwurfsendungen 22
 Primärrecht 43
 Primärrechtsschutz 54
 prioritäre Dienstleistungen 39
 Privatisierung 37

Prognose 126

PZA 114

R

Rechtsschutz 54
 Rechtsverordnung 122
 Referenzaufträge 134
 Referenzen 18, 125, 132, 134
 regionale Anbieter 95
 Regionale Streuungsbreite 103
 Retourenverwaltung 41
 Richtlinien
 – 2004/17/EG 35
 – 2004/18/EG 35
 – 2014/23/EU 35
 – 2014/24/EU 35, 112
 – 2014/25/EU 35
 Rüffert-Entscheidung 119
 Rüge/-pflicht 55, 124
 Rügeobliegenheit *Siehe Rüge/-pflicht*

S

Sammelbestellung 46, 48, 130
 Schadensersatz 56
 Schwellenwert 36
 – Berechnung 44
 – Dauerauftrag 44
 – regelmäßig wiederkehrende Aufträge 45
 – Schätzung 44
 Sektoren
 – Deutsche Post AG 37
 – Postdienste 37
 – Sektorenauftraggeber 37
 – Sektorentätigkeit 37
 – Sektorenverordnung 37
 Sekundärrechtsschutz 56
 Sendungslaufzeiten 129
 Serienbriefe 41
 Skonto 83
 Sofortige Beschwerde 55
 Sonderrechte 16
 staatliche Beihilfe 116

Stichwortverzeichnis

- Staffelentgelte 28
 Steuerbefreiung 116
 Steuerbetrachtung 111
 Stücklohnvereinbarung 122
 Stücklohnvergütung 122
- T**
 Tageszeitungen 96
 Tariftreue *Siehe Landesvergabe- oder Landestariftreuegesetz*
 Tariftreueverpflichtungserklärung 121
 tatsächliche Arbeitszeit 122
 Teilauftrag *Siehe Los*
 Teilleistungsrückvergütung 109
 Teilleistungsvergütung 98
 Teilleistungszugang 25
 Teillosebildung *Siehe Losbildung*
 Teilnahmewettbewerb 52
 Transparenzgrundsatz 49, 127
 Transport 45
 Transportkosten 103
 Transportplanungen 105
 Treu und Glauben 34, 56
- U**
 Übergabezeitpunkt 105
 Überprüfungspflicht 112
 Umrechnungsverfahren 122
 Umsatzsteuer 28–29
 Umsatzsteuerschuld 109
 Universaldienst 12, 13, 41
 Universaldienstleistungen 15, 115
 Unterlassungsanspruch 57
 Unterschwellenbereich 36, 38
 unwägbares Risiko 99, 100
 unzulässige Aspekte bei der Eignung
Siehe Eignungskriterien
 UPOC 97
- V**
 Verarbeitungsgrad der zu übernehmenden Sendungen 105
- Vereinfachung der Aufzeichnungspflichten 122
 Vergabe- und Vertragsausschuss 34
 Vergabebedingungen 94
 Vergabedokumentation 127
 Vergabekammer 54
 Vergaberichtlinie *Siehe Richtlinien*
 vergabespezifische Mindestlöhne 102, 118
 vergleichbare Angebote 93, 99
 Vergütungssystem 121
 Verhandlungsverfahren 51–52
 Vermischung der Eignungs- und Zuschlagskriterien 123, 128
 Vernetzung 96
 Verordnungsermächtigung 122
 Verwaltungsprivatrecht 34
 VOL/A 34
 Vorgaben in den Verdingungsunterlagen 107
 vorrangige Dienstleistungen *Siehe priorisierte Dienstleistungen*
- W**
 Wahlbriefe 21
 Wahlpost 41
 Wahlscheine 22
 Weltpostverein 13
 Wertung der Angebote 126
 Wertungsstufen 51
 Wettbewerb *siehe Liberalisierung des Postmarktes*
 Wettbewerbsgrundsatz 49, 57, 94
 Willkürverbot 34
 wirtschaftlichstes Angebot 50
- Z**
 Zeiterfassung 122
 Zeitlohnsystem 122
 Zeitschriften 21, 41
 Zeitungen 21, 41
 Zumutbarkeitsschwelle 100
 Zuschlagsverbot 55

Zuschlagswahrscheinlichkeit 105	Zustellungsvordruckverordnung 20
Zustellgebiet 107	Zustellzeiten 101, 104
Zustellung 41, 45	Zuverlässigkeit
– förmliche <i>Siehe förmliche Zustellung</i>	– Wiederherstellung 117
Zustellungsurkunde 114	Zweckverband 43, 47

