



Sachstand

Institutionelle Aspekte des Weltpostvereins

Institutionelle Aspekte des Weltpostvereins

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 082/20
Abschluss der Arbeit: 9. September 2020
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Themenstellung	4
2.	Institutionelle Grundlagen	4
3.	Organe des Weltpostvereins	5
3.1.	Überblick	5
3.2.	Der Kongress	6
3.3.	Der Verwaltungsrat	6
3.4.	Rat für Postbetrieb	8
3.5.	Internationales Büro	9
4.	Austritt aus dem Weltpostverein	10
5.	Beitragszahlungen der Mitgliedsländer	11
6.	Stellung Chinas	14
7.	Kritik deutscher Onlinehändler/Gebührenerhöhungen	14

1. Themenstellung

Dem Sachstand liegt eine Anfrage zum Weltpostverein zugrunde, die verschiedene institutionelle Regelungen und Sachverhalte anspricht, hierunter die Organe des Weltpostvereins, die Einzahlungen der Mitgliedstaaten sowie die Möglichkeit eines Austritts aus dem Verein.

2. Institutionelle Grundlagen

Der Weltpostverein (englisch: Universal Postal Union, abgekürzt UPU)¹ wurde 1874 in Bern (Schweiz) als Allgemeiner Postverein gegründet und erhielt 1878 seinen heutigen Namen. Er ist seit 1948 eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen und hat 192 Mitgliedstaaten. Sein Sitz ist Bern.²

Rechtsgrundlage für die im Auftrag angesprochenen institutionellen Aspekte ist die Satzung des Weltpostvereins (SWPV). Sie wurde zuletzt durch Beschlüsse des Außerordentlichen Kongresses des Weltpostvereins in Addis Abeba im Jahr 2018 abgeändert. Die entsprechend angepasste Fassung der Satzung findet sich unter den Beschlussunterlagen dieses Kongresses.³

Gemäß Artikel 22 Absatz 1 SWPV ist die Satzung der Grundvertrag des Vereins und enthält dessen grundlegende Bestimmungen; Vorbehalte hiergegen sind nicht zulässig.⁴

Hinsichtlich der institutionellen Aspekte des Auftrags ist darüber hinaus auf die Allgemeine Verfahrensordnung des Weltpostvereins hinzuweisen.⁵ Sie enthält laut Artikel 22 Absatz 2

1 Startseite des Weltpostvereins in englischer Sprache: <https://www.upu.int/en>.

2 Vgl. Universal Postal Union, Startseite/About UPU, Link: <https://www.upu.int/en/Universal-Postal-Union>; Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. Startseite (Link: <https://dgvn.de/>), Reiter UN im Überblick, Deutschlands Beiträge zur Finanzierung des UN-Systems – Aktualisierung der Daten, Kapitel III, Die Sonderorganisationen der Vereinten Nationen, Abschnitt III, Sonderorganisationen, Unterabschnitt III.07 UPU – Der Weltpostverein, S. 1, Berlin, Link: <https://dgvn.de/un-im-ueberblick/deutschlands-beitraege/iii-sonderorganisationen/iii07-upu/>.

3 Vgl. Universal Postal Union (UPU) (2020), Startseite, Reiter About UPU/Acts of the Union and other decisions/Acts of current cycle, Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress. Constitution of the Universal Postal Union, Bern, 02.10.2020, S. 125-138, Link: <https://www.upu.int/UPU/media/upu/files/UPU/aboutUpu/acts/actsOfCurrentCycle/actsActsOfTheExtraordinaryCongressAddisAbebaEn.pdf>.

Vgl. auch Fürstentum Liechtenstein (2019), Liechtensteinisches Landesgesetzblatt, Jahrgang 2019, Nr. 284, ausgegeben am 22. November 2019, Satzung des Weltpostvereins, Liechtenstein, Link: <https://www.gesetze.li/konso/pdf/2019284000?version=1>.

4 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress. Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 135; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 9.

5 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, General Regulations of the Universal Postal Union, Bern, S. 141-171, Link: <https://www.upu.int/UPU/media/upu/files/UPU/aboutUpu/acts/actsOfCurrentCycle/actsActsOfTheExtraordinaryCongressAddisAbebaEn.pdf>.

SWPV die Bestimmungen über die Anwendung der Satzung und über die Arbeitsweise des Vereins und ist für alle Mitgliedsländer verbindlich.⁶

Laut der Präambel seiner Satzung hat der Weltpostverein die Aufgabe, die nachhaltige Entwicklung weltweiter hochwertiger, effizienter und allgemein zugänglicher Postdienste mit dem Ziel zu fördern, die Kommunikation zwischen den Menschen dieser Erde zu erleichtern [...].⁷ Gemäß Artikel 1 Absatz 1 SWPV bilden die Mitgliedsländer des Weltpostvereins ein einheitliches Postgebiet für den gegenseitigen Austausch von Postsendungen [...]. Zweck des Vereins ist nach Artikel 1 Absatz 2 SWPV der Aufbau und die Vervollkommnung der Postdienste sowie die Förderung der internationalen Zusammenarbeit in diesem Bereich. Darüber hinaus beteiligt er sich laut Artikel 1 Absatz 3 SWPV im Rahmen seiner Möglichkeiten an der von den Mitgliedsländern gewünschten technischen Hilfeleistung auf dem Gebiet des Postwesens.⁸

Grundlegende Informationen zum Weltpostverein vermittelt folgender Kommentar:

Schmidt, Karsten (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Handelsgesetzbuch, Band 7, Transportrecht, 4. Auflage 2020. Hier: 4. Teil Abschnitt B: Weltpostvertrag und AGB der Deutschen Post im internationalen Bereich, Ziffer I. 1.: Der Weltpostverein, Rn. 31-34, Links: https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata/komm/MuekoHGB_4_Band7/cont/MuekoHGB.7.Inhaltsverzeichnis%2Ehtm; https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fkomm%2Fmuekohgb_4_band7%2Fcont%2Fmuekohgb.posttransport.glb.htm&anchor=Y-400-W-MUE-KOHB_4_BAND7-NAME-ID_65 (kostenpflichtige Datenbank).

3. Organe des Weltpostvereins

3.1. Überblick

Der Weltpostverein hat laut Artikel 13 Absatz 1 SWPV vier Organe – den Kongress, den Verwaltungsrat, den Rat für Postbetrieb und das Internationale Büro. Hiervon sind der Verwaltungsrat, der Rat für Postbetrieb und das Internationale Büro laut Artikel 13 Absatz 2 SWPV ständige Organe des Weltpostvereins.⁹ Einen kurzgefassten Überblick über diese Organe und deren Aufgaben vermittelt folgende Broschüre:

6 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 135; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 9.

7 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 129; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 1.

8 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 130; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 2.

9 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 133; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 6 f.

Universal Postal Union (o. J), Frequently Asked Questions, The Universal Postal Union, Bern, Link: https://www.upu.int/UPU/media/upu/publications/FAQ_UPU_factsheet.pdf.

Die institutionellen Vorgaben der Satzung für die einzelnen Organe des Weltpostvereins werden durch die Allgemeine Verfahrensordnung des Weltpostvereins konkretisiert; vgl. hierzu Kapitel 1 und 2 (Artikel 101-137) der Allgemeinen Verfahrensordnung.¹⁰

3.2. Der Kongress

Der Kongress ist das oberste Organ des Weltpostvereins (vgl. Artikel 14 Absatz 1 SWPV). Er setzt sich aus den Vertreterinnen und Vertretern der Mitgliedsländer zusammen (vgl. Artikel 14 Absatz 2 SWPV)¹¹ und tritt laut Weltpostverein alle vier Jahre zusammen:

„Congress is the supreme authority of the Universal Postal Union (UPU) and meets every four years. Plenipotentiaries from the UPU's 192 member countries gather to shape the future of the postal sector.“¹²

Auf Antrag oder mit Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der Mitgliedsländer des Weltpostvereins kann darüber hinaus ein außerordentlicher Kongress einberufen werden (vgl. Artikel 15 SWPV).¹³

Im Hinblick auf die Bestimmungen zur Einberufung, Organisation und Durchführung des Kongresses wird auf Artikel 101-105 der Allgemeinen Verfahrensordnung des Weltpostvereins verwiesen.¹⁴

3.3. Der Verwaltungsrat

Der Verwaltungsrat (CA) gewährleistet laut Satzung in der Zeit zwischen zwei Kongressen die Fortführung der Arbeiten des Weltpostvereins nach den Bestimmungen der Verträge des Vereins

10 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, General Regulations of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 145-162.

11 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 133; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 7.

12 Universal Postal Union, Startseite, Reiter About UPU, The UPU consists of 4 bodies, Congress, Link: <https://www.upu.int/en/Universal-Postal-Union/About-UPU/Bodies/Congress>. Auf dieser Internetseite können über das Zitat hinaus weitere Informationen zum Organ des Kongresses einschließlich der Vorbereitungen für den nächsten Kongress aufgerufen werden.

13 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 133; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 7.

14 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, General Regulations of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 145-147.

(vgl. Artikel 17 Absatz 1 SWPV). Hierbei üben die Mitglieder des Verwaltungsrats ihre Tätigkeit im Namen und im Interesse des Vereins aus (vgl. Artikel 17 Absatz 2 SWPV).¹⁵

Im Rahmen seiner Website charakterisiert der Weltpostverein den Verwaltungsrat und seine Tätigkeit wie folgt:

„The Council of Administration (CA) consists of 41 member countries and meets annually at UPU headquarters in Berne. The Council ensures the continuity of the UPU's work between Congresses, supervises its activities and studies regulatory, administrative, legislative and legal issues.

[...]

To ensure that the UPU is able to react quickly to changes in the postal environment, the CA has the power to approve proposals by the Postal Operations Council for the adoption of regulations or new procedures until the next Congress. The Universal Postal Congress convenes every four years.

[...]

The CA can also take measures it considers necessary to resolve urgent issues. It approves the UPU's biennial budget and accounts, as well as yearly updates on the UPU's strategy and budget. The Council is also responsible for promoting and coordinating all aspects of technical assistance among member countries.”¹⁶

Zusammensetzung, Arbeitsweise und Aufgaben des Verwaltungsrates sowie die Durchführung seiner Sitzungen und die Information über seine Aktivitäten werden durch die Artikel 106-111 der Allgemeinen Verfahrensordnung des Weltpostvereins konkretisiert.¹⁷

Dem Verwaltungsrat ist ein Beratender Ausschuss (Consultative Committee) zugeordnet. Er repräsentiert die Interessen von nichtstaatlichen Organisationen und Vereinigungen im Postumfeld und berichtet an den Verwaltungsrat. Seine Rolle wird vom Weltpostverein im Rahmen seiner Website wie folgt beschrieben:

„Postal stakeholders that are not public postal operators or regulators can add their voice to the UPU's deliberations through the Consultative Committee (CC). The Committee represents the interests of the wider postal sector and provides a framework for effective dialogue.

[...]

15 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 134; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 7.

16 Universal Postal Union. Startseite, Reiter About UPU, UPU consists of 4 bodies, Council of Administration, Link: <https://www.upu.int/en/Universal-Postal-Union/About-UPU/Bodies/Council-of-Administration>.

17 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, General Regulations of the Universal Postal Union, a. a. O., S.147-151.

The committee plays a key role in developing a more global vision of the issues affecting the sector. This role enhances the UPU's value to the industry and its effectiveness.

[...]

The committee consists of non-governmental organizations representing customers, delivery-service providers, workers unions, suppliers of goods and services to the postal sector and individual and company organizations that have an interest in supporting the UPU's mission and objectives.

Organizations must be registered in a member country. Individual companies may not currently join the committee. In addition, eight member countries are represented on the committee. They are named by the Council of Administration (CA) and the Postal Operations Council (POC).

[...]

The committee meets twice annually, usually at the UPU headquarters in Berne, at the same time as the CA and the POC meet. Between meetings, the body's own management committee assumes responsibility for work progress.¹⁸

Nähere Einzelheiten zu Zielsetzung, Zusammensetzung, Arbeitsweise, Organisation und anderen institutionellen Aspekten dieses Gremiums werden durch Artikel 118-125 der Allgemeinen Verfahrensordnung des Weltpostrats geregelt.¹⁹

3.4. Rat für Postbetrieb

Der Rat für Postbetrieb (POC) ist für die betrieblichen, kommerziellen, technischen und wirtschaftlichen Angelegenheiten des Postwesens zuständig (vgl. Artikel 18 Absatz 1 SWPV). Hierbei nehmen seine Mitglieder ihre Aufgaben im Namen und im Interesse des Weltpostvereins wahr (vgl. Artikel 18 Absatz 2 SWPV).²⁰

Der Weltpostrat beschreibt den Rat für Postbetrieb und seine Aufgaben im Rahmen seiner Website wie folgt:

„The Postal Operations Council (POC) is the technical and operational mind of the UPU and consists of 40 member countries, elected during Congress. The body elects its own chair and meets annually at the UPU's headquarters in Berne.

18 Universal Postal Union, Startseite, Reiter About UPU/„Bodies“, Consultative Committee, Link: <https://www.upu.int/en/Universal-Postal-Union/About-UPU/Bodies/Consultative-Committee>. Auf dieser Internetseite können über das Zitat hinaus weitere Informationen zum Consultative Committee aufgerufen werden.

19 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, General Regulations of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 155-157.

20 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 134; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 7.

The POC's work programme is geared towards helping Posts modernize and upgrade their postal products and services. It deals with the operational, economic and commercial aspects of the postal business. The body also makes recommendations to member countries on standards for technological, operational or other processes within its competence where uniform practices are necessary.²¹

Zusammensetzung, Arbeitsweise und Aufgaben des Rats für Postbetrieb sowie die Organisation seiner Sitzungen und die Informationsarbeit über die Aktivitäten dieses Gremiums werden durch Artikel 112-117bis der Allgemeinen Verfahrensordnung geregelt.²²

3.5. Internationales Büro

Das Internationale Büro dient als Vollzugs-, Unterstützungs-, Verbindungs-, Informations- und Beratungsorgan des Weltpostvereins (vgl. Artikel 20 SWPV). Es ist als zentrale Stelle am Sitz des Vereins tätig, wird von einem Generaldirektor geleitet und steht unter der Aufsicht des Verwaltungsrats (vgl. ebenda).²³

Der Weltpostverein charakterisiert das Internationale Büro und seine Rolle auf einer Internetseite im Rahmen seiner Website wie folgt:

„The International Bureau – the UPU's headquarters – is located in Berne (Switzerland). It has a staff of about 250 employees drawn from about 50 different countries.

Fulfilling a secretariat function, the International Bureau provides logistical and technical support to the UPU's bodies. It serves as an office of liaison, information and consultation, and promotes technical cooperation among Union members. In recent years, the International Bureau has taken on a stronger leadership role in certain activities. These include the application of postal technology through its Postal Technology Centre, the development of postal markets through potential growth areas such as direct mail and EMS, and the monitoring of quality of service on a global scale.

Regional coordinators in the field strengthens the International Bureau's ability to assist Posts of developing countries in the most effective manner. They oversee the planning, preparation, implementation and follow-up of postal development projects in their regions.

Through its Postal Technology Centre, the UPU has established a number of regional support centres in different parts of the world to support its information technology activities. These

21 Universal Postal Union, Startseite, Reiter About UPU, UPU consists of 4 bodies, Postal Operations Council, Link: <https://www.upu.int/en/Universal-Postal-Union/About-UPU/Bodies/Postal-Operations-Council>.

22 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, General Regulations of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 151-155.

23 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 134; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 8.

centres manage the deployment and support of UPU technology applications, products and services within their respective regions.²⁴

Er informiert darüber hinaus auf mit der hier zitierten Internetseite verlinkte Internetseiten über den Generaldirektor des Internationalen Büros (Link: <https://www.upu.int/en/Universal-Postal-Union/About-UPU/Director-General>), dessen Stellvertreter (Link: <https://www.upu.int/en/Universal-Postal-Union/About-UPU/Deputy-Director-General>) sowie die einzelnen Abteilungen des Internationalen Büros (Link: <https://www.upu.int/en/Universal-Postal-Union/About-UPU/Bodies/International-Bureau/Directorates>).

Die Bestimmungen der Allgemeinen Verfahrensordnung zum Internationalen Büro sind in Kapitel 2 der Allgemeinen Verfahrensordnung zusammengefasst; es ist in zwei Abschnitte untergliedert. Abschnitt 1 umfasst die Artikel 126-128 und regelt die Wahl und die Aufgaben des Generaldirektors des Internationalen Büros sowie seines Stellvertreters. Abschnitt 2 enthält dagegen die Vorgaben der Allgemeinen Verfahrensordnung für das Sekretariat der Vereinsorgane und des Beratenden Ausschusses; er erstreckt sich auf die Artikel 129-137.²⁵

4. Austritt aus dem Weltpostverein

Ausweislich Artikel 12 Absatz 1 der Satzung des Weltpostvereins kann jedes Mitgliedsland durch Kündigung der Satzung aus dem Verein austreten, wobei die Kündigung von der Regierung des betreffenden Landes an den Generaldirektor des Internationalen Büros zu richten und von diesem an die Regierungen der Mitgliedsländer weiterzuleiten ist.

Artikel 12 Absatz 2 der Satzung legt darüber hinaus fest, dass der Austritt aus dem Verein mit Ablauf eines Jahres, gerechnet ab dem Tag des Eingangs der Kündigung beim Generaldirektor des Internationalen Büros nach Absatz 1, wirksam wird.²⁶

Deutschland könnte daher theoretisch mit einer einjährigen Kündigungsfrist aus dem Weltpostverein austreten. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie gibt allerdings im Hinblick auf diesen Fall zu bedenken:

„Das würde aber bedeuten, dass die Deutsche Post als zugelassener deutscher Betreiber nicht mehr an dem standardisiertem Preisverrechnungssystem des WPV teilnehmen könnte. Die Deutsche Post müsste mit über 200 ausländischen Postdienstleistern Einzelverträge über die Verrechnungssätze schließen. Hinzu kommt, dass neue Logistikwege aufgebaut werden müssten. Das heißt, es entstände ein immenser Aufwand, der die Portokosten erheblich an-

24 Universal Postal Union, Startseite, Reiter About UPU, UPU consists of 4 bodies, International Bureau, Link: <https://www.upu.int/en/Universal-Postal-Union/About-UPU/Bodies/International-Bureau>.

25 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, General Regulations of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 158-162.

26 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 133; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 6.

steigen ließe. Selbst die USA, die drohten, aus dem WPV auszusteigen, haben letztlich eingesehen, dass der Wert des Weltpostvereins auch für die USA überragend ist, so dass die USA ihre Austrittserklärung zurückgenommen haben.“²⁷

Im Hinblick auf den Umgang mit ausstehenden Mitgliedsbeiträgen wird auf die Bestimmungen in Artikel 146 der Allgemeinen Verfahrensordnung verwiesen.²⁸

5. Beitragszahlungen der Mitgliedsländer

Maßgebliche Rechtsgrundlage für die Beiträge der Mitgliedsländer des Weltpostvereins ist Artikel 21 seiner Satzung. Laut Artikel 21 Absatz 3 SWPV werden die Ausgaben des Vereins²⁹ von seinen Mitgliedsländern gemeinsam getragen. Darüber hinaus bestimmt Artikel 21 Absatz 3 SWPV, dass jedes Mitgliedsland hierfür die Beitragsklasse wählt, in die es eingeteilt werden möchte, und dass die Beitragsklassen in der Allgemeinen Verfahrensordnung festgelegt werden.³⁰ Des Weiteren hat das betreffende Land gemäß Artikel 21 Absatz 4 SWPV beim Beitritt zum bzw. der Aufnahme in den Verein (gemäß Artikel 11 SWPV) die freie Wahl unter den zum Zweck der Deckung der Vereinsausgaben eingerichteten Beitragsklassen.³¹

Die einzelnen Beitragsklassen werden durch Artikel 150 der Allgemeinen Verfahrensordnung festgelegt und definiert.³²

-
- 27 Schriftliche Antwort des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 26. August 2020 auf eine Anfrage des Fachbereichs WD 5 zu den im Auftragschreiben angesprochenen Sachverhalten.
- 28 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, General Regulations of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 165 f.
- 29 Laut Artikel 21 Absatz 1 SWPV setzt der Kongress den Höchstbetrag für die jährlichen Ausgaben des Vereins sowie den Höchstbetrag die Ausgaben für das Zusammentreten des nächsten Kongresses fest. Der Höchstbetrag nach Absatz 1 darf gemäß Artikel 21 Absatz 2, falls erforderlich, unter Beachtung der einschlägigen Bestimmungen der Allgemeinen Verfahrensordnung überschritten werden. Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 134; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 8.
- 30 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 134; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 8.
- 31 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 135; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 8.
- 32 Zu den einzelnen Bestimmungen des Artikels 150 der Allgemeinen Verfahrensordnung vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, General Regulations of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 166-168. Insgesamt umfasst das Kapitel IV (Finanzen) der Allgemeinen Verfahrensordnung die Artikel 145-152 der Verordnung (S. 164-168).

Die zugrunde liegende Währungseinheit ist gemäß Artikel 7 SWPV die Rechnungseinheit des Internationalen Währungsfonds, das Sonderziehungsrecht (SZR).³³

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat dem Fachbereich 5 zur Thematik der Beitragszahlungen der Mitgliedsländer Folgendes mitgeteilt:

„Die jährlichen Zahlungen erfolgen derzeit auf freiwilliger Basis in Form der Übernahme einer Anzahl von Betragseinheiten (Units). Eine Einheit beträgt derzeit 46.000 CHF. Deutschland bezahlt 45 Beitragseinheiten. Das Maximum beträgt 50 Einheiten, das Minimum eine Einheit. Es bestehen Sonderregelungen für am wenigsten entwickelte Länder (0,5 Einheiten) und kleine Inselstaaten (0,1 Einheiten).

Es besteht derzeit eine Arbeitsgruppe (Leitung Deutschland), die bis zum nächsten Kongress ein neues Beitragssystem ausarbeitet, das auf transparenten Kriterien basiert und verpflichtend sein wird. Im Ergebnis ist vorgesehen, dass die UN Beiträge als Referenz herangezogen werden. Mitgliedsländer, die bisher weniger bezahlen, werden gebeten, sich an dem Referenzmodell zu orientieren und dementsprechend ihre Beiträge zu erhöhen. Andere Länder, die bisher mehr als UN Referenz bezahlen, können ihre Beiträge entsprechend senken, aber nur maximal 2,5 Einheiten pro Kongresszyklus. Deutschland wird dementsprechend seine Beiträge auf 50 Einheiten erhöhen, damit liegen wir genau auf UN Referenzniveau. Nach Neujustierung wird das Beitragssystem verpflichtend. Damit soll die Finanzlage des Weltpostvereins (WPV) stabilisiert werden. Je nach Änderung der UN Referenz können natürlich in Zukunft Anpassungen erfolgen. Wenn einzelnen Länder, z.B. wegen wirtschaftlicher Krisen weniger zahlen, müssen andere Länder gefunden werden, die mehr bezahlen, damit die Finanzlage stabil bleibt. Dieses Modell wird aller Voraussicht nach auf dem nächsten Kongress entschieden, da über die Grundprinzipien in der Arbeitsgruppe Einigkeit besteht.“³⁴

Darüber hinaus wird auf folgende Veröffentlichung der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. aufmerksam gemacht:

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (ohne Jahresangabe – o. J.), III. Sonderorganisationen, III.07 UPU – Der Weltpostverein. Berlin, Link: <https://dgvn.de/un-im-ueberblick/deutschlands-beitraege/iii-sonderorganisationen/iii07-upu/>.

Die Veröffentlichung befasst sich mit dem Haushaltsaufstellungsverfahren des Weltpostvereins und den Beitragszahlungen der Mitgliedstaaten. Ihre Internetseite ist mit zwei tabellarischen und einer grafischen Übersicht zur Haushalts- und Beitragsentwicklung in den Jahren 1991-2016 (bzw. 2017) verlinkt, die nachfolgend aufgelistet werden:

- Deutsche Gesellschaft der Vereinten Nationen e.V. (o. J.), Tabelle III.07-02: UPU: Verabschiedete ordentliche Haushalte (A) und Pflichtbeiträge der Mitgliedstaaten (B), 1991-2016 (in

33 Vgl. Universal Postal Union (2020), Decisions of the 2018 Addis Ababa Extraordinary Congress, Constitution of the Universal Postal Union, a. a. O., S. 132; Fürstentum Liechtenstein (2019), a. a. O., S. 4.

34 Schriftliche Antwort des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 26. August 2020 auf eine Anfrage des Fachbereichs WD 5 zu den im Auftragschreiben angesprochenen Sachverhalten.

Mio. US-Dollar), Link: https://dgvn.de/fileadmin/user_upload/DOKUMENTE/Deutschland_UN-Finanzierung_Huefner/UPU/TabIII.07-02.pdf;

- Deutsche Gesellschaft der Vereinten Nationen e.V. (o. J.), Tabelle III.07-01: UPU: Deutschlands Beiträge, 1991-2017 (in Mio. US-Dollar), Link: https://dgvn.de/fileadmin/user_upload/DOKUMENTE/Deutschland_UN-Finanzierung_Huefner/UPU/Tabelle_III.07-01.pdf;
- Deutsche Gesellschaft der Vereinten Nationen e.V. (o. J.), UPU: Deutschlands Beiträge, 1991-2017 (in Mio. US-Dollar), Link: https://dgvn.de/fileadmin/user_upload/DOKUMENTE/Deutschland_UN-Finanzierung_Huefner/UPU/UPU.pdf.

Der Weltpostverein unterhält im Rahmen seiner Website eine Internetseite zum Thema Finanzen:

Universal Postal Union (UPU), Reiter About UPU, Finance. Link: <https://www.upu.int/en/Universal-Postal-Union/About-UPU/Finance>.

Diese ist in drei Abschnitte untergliedert: Finanzierung des Vereins, Programm und Budget, Finanzberichte. Den einzelnen Abschnitten sind jeweils entsprechende Fachberichte nachgeordnet, die den Recherchen zufolge allerdings gegenwärtig elektronisch nicht zugänglich sind. Vor diesem Hintergrund werden nachfolgend lediglich die Verlautbarungen der Internetseite Finanzen unter dem Abschnitt Finanzierung des Vereins wiedergegeben:

„UPU is funded through three channels as follows:

Pillar 1: contributions from member countries to the regular budget of the Union.

Pillar 2: contributions to the affiliated Cooperatives in exchange for their services

Pillar 3: fees for chargeable products and services and voluntary contributions for extra-budgetary programmes

The funding above forms an annual budget, which is approved by the Council of Administration to implement the work programme of the Union.

The implementation is executed by the Director-General within the scope of his authority to commit and authorize expenses, and to make payments for the purposes assigned within the limits of the appropriations.“³⁵

Der Mitgliedsbeitrag Deutschlands zum Weltpostverein wird im Bundeshaushaltsplan im Einzelplan des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie ausgewiesen. Für das Haushaltsjahr 2020 vergleiche hierzu:

Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2020 (Haushaltsgesetz 2020), Bundeshaushaltsplan 2020, Einzelplan 09: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Kapitel 0904 (Chancen der Globalisierung), Titel 687 03-680 (Beiträge zu

internationalen Organisationen mit Sitz im Ausland), S. 68, Link: https://www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2020/soll/Epl_Gesamt_mit_HG_und_Vorspann.pdf.

Ausweislich dieses Dokuments beläuft sich der Mitgliedsbeitrag Deutschlands im Haushaltsjahr 2020 auf 2 106 000 CHF bzw. etwa 1 932 000 €.

6. Stellung Chinas

Im Hinblick auf die Frage nach der Sonderstellung Chinas im Weltpostverein hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie dem Fachbereich WD 5 mitgeteilt, China habe keinerlei Sonderstellung. Die Besonderheit Chinas sei lediglich, dass dort sehr viele Onlinehändler ansässig seien und weltweit ihre Waren versenden.³⁶

7. Kritik deutscher Onlinehändler/Gebührenerhöhungen

Zum Themenkomplex Kritik deutscher Onlinehändler/Gebührenerhöhungen hat sich das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie wie folgt geäußert:

„Da die Verrechnungssätze zwischen den Postdienstleistern so festgelegt wurden, dass importierende Postdienstleister in Hochpreisländern nicht die vollen Kosten von ihren ausländischen Partnern ersetzt bekommen, gab es Beschwerden, auch von deutschen Onlinehändlern. Sie beschwerten sich darüber, dass sie innerhalb Deutschland ein höheres Porto bezahlen müssen als chinesische Händler im internationalen Verkehr. Daher wurde auf dem Kongress in Genf im Jahre 2019 beschlossen, dass zukünftig stufenweise, selbst festgesetzte Raten' eingeführt werden, d.h. die Postdienstleister können selbst bestimmen, welche Preise sie für die importierten Postsendungen von ihren ausländischen Partnern erheben. Insofern werden zukünftig die Preise sich den realen Kostensituationen in den jeweiligen Ländern angleichen. In Zukunft werden also chinesische Onlinehändler höhere Postgebühren bezahlen müssen. Umgekehrt bedeutet dies dann auch, dass deutsche Postkunden für ihre Sendungen ins Ausland auch mehr bezahlen müssen.“³⁷

Im Hinblick auf diesen Themenkomplex wird darüber hinaus auf die Antwort der Bundesregierung vom Januar 2020 auf eine Kleine Anfragen der Fraktion der FDP zur Reform der Endvergütung hingewiesen:

36 Schriftliche Antwort des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 26. August 2020 auf eine Anfrage des Fachbereichs WD 5 zu den im Auftragschreiben angesprochenen Sachverhalten.

37 Schriftliche Antwort des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 26. August 2020 auf eine Anfrage des Fachbereichs WD 5 zu den im Auftragschreiben angesprochenen Sachverhalten. Zu den Konferenzergebnissen des Kongresses des Weltpostvereins im Jahr 2019 in Genf vgl. Universal Postal Union (UPU) (2020), Startseite, Reiter About UPU/Acts of the Union and other decisions/Acts of current cycle, Decisions of the 2019 Geneva Extraordinary Congress, Bern, 10.02.2020, Link: <https://www.upu.int/UPU/media/upu/files/UPU/aboutUpu/acts/actsOfCurrentCycle/actsActsOfTheExtraordinaryCongressGenevaEn.pdf>.

Deutscher Bundestag (2020), 19. Wahlperiode, Drucksache 19/16789 vom 27.01.2020, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Reinhard Houben, Michael Theurer, Dr. Marcel Klinge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/16093. Reform der Endvergütungsregeln des Weltpostvereins. Berlin. Link: <https://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/167/1916789.pdf>.³⁸

In der Kleinen Anfrage wird u. a. danach gefragt, wie die Bundesregierung die Ergebnisse des Sonderkongresses des Weltpostvereins in Genf vom September 2019 bewertet, ob sie die Neuregelung der UPU-Endvergütungsregeln begrüßt, wie sie die vom Kongress getroffene Entscheidung bewertet, effektiv nur den Vereinigten Staaten von Amerika schon im nächsten Jahr deutlich höhere Endvergütungen zuzugestehen und ob sie als mittelbarer Hauptaktionär der Deutschen Post AG eine schrittweise Anhebung der Endvergütungen bei internationalen Sendungen durch die Deutsche Post AG als benannter Betreiber der Bundesrepublik Deutschland unterstützt.

Unter Nummer 5 wird die Frage aufgeworfen, welche Ausgangsländer aufgrund geringer Sendungsmengen nach Kenntnis der Bundesregierung nicht von einer entsprechenden Anhebung der Endvergütungen durch die Deutsche Post AG betroffen wären. Hierauf hat die Bundesregierung wie folgt geantwortet:

„Die Mehrzahl der Staaten mit geringer Einwohnerzahl und viele der Entwicklungsländer sind nicht von einer möglichen Anhebung der Endvergütungen der Deutsche Post AG betroffen, da es für diese Länder **Sonderregelungen** gibt. **China ist aber nicht unter diesen Ländern.**“³⁹

Ferner wird unter Nummer 6 danach gefragt, welche Auswirkungen eine entsprechende Erhöhung der Endvergütung durch die Deutsche Post AG auf die Kosten von Sendungen aus der Volksrepublik China bis 2025 hätte [...]. Auf diese Frage hat die Bundesregierung wie folgt geantwortet:

„Konkrete Aussagen, insbesondere bis 2025, sind nicht möglich bzw. wären rein spekulativ (siehe auch die Antwort zu Frage 4). Die in der Antwort zu Frage 3 angesprochene **Erhöhung**

38 In der Vorbemerkung der Fragesteller wird u. a. auf folgende Studie Bezug genommen: WIK Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste GmbH (Hrsg.) (2016), Autoren: Dieke, Alex/Niederprüm, Antonia/Thiele, Sonja, UPU-Endvergütungen und internationaler E-Commerce, WIK Diskussionsbeitrag Nr. 412, Bad Honnef, September 2016, Link: https://www.wik.org/uploads/media/WIK_Diskussionsbeitrag_Nr_412_Deutsch.pdf. Die Einleitung dieser Studie befasst sich mit dem Thema „E-Commerce und Briefsendungen aus China“; vgl. ebenda, S. 1-3. Vgl. auch Deutscher Bundestag (2018), 19. Wahlperiode, Drucksache 19/6025 vom 23.11.2018, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Reinhard Houben, Michael Theuer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/5559 –, Endvergütungsregeln des Weltpostvereins, Berlin, Link: <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/19/060/1906025.pdf>.

39 Deutscher Bundestag (2020), 19. Wahlperiode, Drucksache 19/16789 vom 27.01.2020, a. a. O., S. 3 (Antwort der Bundesregierung auf Frage 5). Hervorhebungen durch den Autor des Sachstandes.

der **Endvergütungen für Sendungen** mit Wareninhalt **aus China** nach Deutschland dürfte von 2019 auf 2020 bereits zu einer Erhöhung der Endvergütungen um ca. 27 Prozent führen.“⁴⁰

Ergänzend werden nachfolgend einige durch die Pressedokumentation des Deutschen Bundestages erfasste Presseartikel aus den Jahren 2019 und 2020 aufgelistet; sie befassen sich insbesondere mit den Herausforderungen, die durch den stark gewachsenen weltweiten Versandhandel Chinas für die postalische Vergütung entstanden sind.

Deutscher Bundestag – Pressedokumentation (2020), Börsen-Zeitung, 03.01.2020, S. 9, „Wir werden 2030 weit mehr Beschäftigte haben als heute“ – Vorstandschef der Deutschen Post DHL über die Vorteile der Digitalisierung, die Verbindung von Klimaschutz und Online-Handel sowie die zaghafte Geschäftsbelebung, Link: https://prarchiv.bundestag.btg/PressDok/docview.html;sessionid=66009C9F55F56280E183378C?mode=pressarchive&doclist=DBT:PressArchiveResultServlet:result_doclist&n=3&pdf=1.

Deutscher Bundestag – Pressedokumentation (2019), Der Tagesspiegel, 29.09.2019, S. 23, Auf den Weg gebracht – Trump kritisierte den Weltpostvertrag. Nun wird der Vertrag reformiert. Einziger Profiteur: die USA. Link: https://prarchiv.bundestag.btg/PressDok/docview.html;sessionid=66009C9F55F56280E183378C?mode=pressarchive&doclist=DBT:PressArchiveResultServlet:result_doclist&n=5&pdf=1.

Deutscher Bundestag – Pressedokumentation (2019), Neue Zürcher Zeitung, 26.09.2019, S. 7, USA knöpfen sich Chinas Online-Handel vor – Wegen ungleicher Tarife drohen die Amerikaner an einem Krisengipfel in Genf mit dem Austritt aus dem Weltpostverein. Link: https://prarchiv.bundestag.btg/PressDok/docview.html;sessionid=66009C9F55F56280E183378C?mode=pressarchive&doclist=DBT:PressArchiveResultServlet:result_doclist&n=6&pdf=1.

Deutscher Bundestag – Pressedokumentation (2019), Die Welt, 25.09.2019, S. 10, Trump nimmt Chinas Onlinehändler ins Visier – USA wollen den Weltpostverein verlassen und für Sendungen aus der Volksrepublik mehr verlangen. Das hat auch hierzulande Auswirkungen. Link: https://prarchiv.bundestag.btg/PressDok/docview.html;sessionid=66009C9F55F56280E183378C?mode=pressarchive&doclist=DBT:PressArchiveResultServlet:result_doclist&n=7&pdf=1.

Deutscher Bundestag – Pressedokumentation (2019), Süddeutsche Zeitung, 23.09.2019, S. 17, Gut für China, teuer für die USA – Kongress in Genf versucht, den Weltpostverein zu retten, Link: https://prarchiv.bundestag.btg/PressDok/docview.html;sessionid=66009C9F55F56280E183378C?mode=pressarchive&doclist=DBT:PressArchiveResultServlet:result_doclist&n=8&pdf=1.

Deutscher Bundestag – Pressedokumentation (2019), Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23.09.2019, S. 19, Online-Handel fürchtet Konkurrenz aus China. Link: https://prarchiv.bundestag.btg/PressDok/docview.html;sessionid=66009C9F55F56280E183378C?mode=pressarchive&doclist=DBT:PressArchiveResultServlet:result_doclist&n=9&pdf=1.

40 Deutscher Bundestag (2020), 19. Wahlperiode, Drucksache 19/16789 vom 27.01.2020, a. a. O., S. 4 (Antwort der Bundesregierung auf Frage 6). Hervorhebungen durch den Autor des Sachstandes.

Deutscher Bundestag – Pressedokumentation (2019), Junge Freiheit, 15.03.2019, S. 10, Der Huawei-Konzern wehrt sich juristisch gegen US-Sanktionen, Chinesisches Paradebeispiel, Link: https://prarchiv.bundestag.btg/PressDok/docview.html;sessionid=66009C9F55F56280E183378C?mode=pressarchive&doclist=DBT:PressArchiveResultServlet:result_doclist&n=11&pdf=1.

Deutscher Bundestag – Pressedokumentation (2019), Die Welt, 23.01.2019, S. 13, Verbraucher zahlen bis zu viermal mehr Porto – Seit Januar dürfen Briefe ins Ausland keine Waren mehr enthalten. Stattdessen müssen Bücher oder CDs per Paket verschickt werden. Damit kann die Post viel mehr kassieren und verärgert die Kunden. Link: [https://prarchiv.bundestag.btg/PressDok/docview.html;sessionid=66009C9F55F56280E183378C?mode=pressarchive&doclist=DBT%3APressArchiveResultServlet%3Aresult%5Fdoclist&n=14&pdf=1&selected=false;void\(0\)](https://prarchiv.bundestag.btg/PressDok/docview.html;sessionid=66009C9F55F56280E183378C?mode=pressarchive&doclist=DBT%3APressArchiveResultServlet%3Aresult%5Fdoclist&n=14&pdf=1&selected=false;void(0)).

Deutscher Bundestag – Pressedokumentation (2019), Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23.01.2019, S. 18, Teure Auslandssendungen – Porto kann um mehr als 400 Prozent steigen, Link: https://prarchiv.bundestag.btg/PressDok/docview.html;sessionid=B4CC88F365F56280E183378C?mode=pressarchive&doclist=DBT:PressArchiveResultServlet:result_doclist&n=15&pdf=1.

Abschließend wird auf zwei Veröffentlichungen aufmerksam gemacht, die sich u. a. mit den Bemühungen um eine Reform des Endvergütungssystems sowie den Herausforderungen befassen, die sich für den Weltpostverein aus dem wachsenden Sektor E-Commerce/Onlinehandel ergeben:

Der Weltpostverein im 21. Jahrhundert, Ergebnisse des außerordentlichen Kongresses in Addis Abeba. In: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.), Monatsbericht 01-2019, Berlin, S. 1-5, Link: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/Monatsbericht/Monatsbericht-Themen/2019-01-weltpostverein.pdf?blob=publicationFile&v=4>; siehe insbesondere Abschnitte „Die Auswirkungen von E-Commerce und Onlinehandel auf den Weltpostverkehr“ (ebenda, S. 3 f.) und „Außerordentlicher Kongress in Addis Abeba“ (ebenda, S. 4 f.).

Bundesnetzagentur (2019), Tätigkeitsbericht Post 2018/2019, Bericht gemäß § 47 Abs. 1 Postgesetz, Stand: November 2019, Bonn, Abschnitt G (Internationale Zusammenarbeit), Ziffer 3 (Weltpostverein), S. 94-96, Link: https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Taetigkeitsberichte/2019/Post_20182019.pdf?blob=publicationFile&v=8.⁴¹

41 Der Bericht ist auch als Bundestagsdrucksache veröffentlicht worden; vgl. Deutscher Bundestag (2019), 19. Wahlperiode, Drucksache 19/15852 vom 03.12.2019, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Tätigkeitsbericht der Bundesnetzagentur – Post 2018/2019 mit 11. Sektorgutachten Post der Monopolkommission – Die Novelle des Postgesetzes: Neue Chancen für den Wettbewerb, Berlin, Abschnitt G (Internationale Zusammenarbeit), Ziffer 3 (Weltpostverein), S. 94-96, Link: <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/19/158/1915852.pdf>.