

## Bescheid

Die Post-Control-Kommission hat durch Dr. Elfriede Solé als Vorsitzende sowie durch Dr. Erhard Fürst und Dr. Alfred Stratil als weitere Mitglieder in der Sitzung vom 25.07.2011 einstimmig folgenden Bescheid beschlossen:

### I. Spruch

Gemäß § 50 Abs 1 Z 2 iVm § 51 Abs 3 Postmarktgesetz, BGBl I Nr 123/2009 idgF (PMG) wird die Österreichische Post AG aufgefordert, hinsichtlich der im Folgenden genannten Produktgruppen folgende Produkte inklusive deren (Entgelt)bestandteile in den jeweiligen Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) inklusive Produkt- und Preisverzeichnisse eindeutig als Universaldienstleistungen zu kennzeichnen sowie die sich daraus ergebenden Änderungen der diesbezüglichen AGB inklusive Produkt- und Preisverzeichnisse der Regulierungsbehörde gemäß § 20 Abs 1 PMG bis spätestens 26.09.2011, einlangend bei der Behörde, anzuzeigen:

#### Produktgruppen

#### Produkte bzw (Entgelt)bestandteile

Paket Österreich bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum)	Standardpaket
	Nachforschungsentgelt
	Postlagernd
	Sendung mit Wertangabe
	kleines Sperrgut
	Einhebungsentgelt für unfreie Sendungen (Paket unfrei)
	Nachnahmeentgelt
	persönliche Zustellung
	Rückschein / Rücksendung

**POST-CONTROL-KOMMISSION  
 BEI DER RUNDFUNK UND TELEKOM  
 REGULIERUNGS-GMBH**

A-1060 Wien, Mariahilfer Straße 77-79  
 Tel: +43 (0) 1 58058-0  
 Fax: +43 (0) 1 58058-9191  
 http://www.rtr.at  
 e-mail: rtr@rtr.at  
 FN: 208312t HG Wien  
 DVR-Nr.: 0956732 Austria

<b>Produktgruppen</b>	<b>Produkte bzw (Entgelt)bestandteile</b>
	Sensibles Paket
	LKW-Mautzuschlag
Paket International bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum)	Standardpaket/Schnelles Paket
	Nachnahmebearbeitungsentgelte
	Sendung mit Wertangabe / Abfertigungsentgelt
	Kleines Sperrgut
	Nachnahme
	LKW-Mautzuschlag
	Rückführungsentgelt von Nachnahmebeträgen
	Sensibles Paket
	Zollstellung
	Zuschlag je angefangenem Kilo Standard/Schnell
	Nachforschungsentgelt
	Postlagernd
	Feldpost
Werbepost bis 2 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum)	Beförderungsentgelte Euro.Mail
	Beförderungsentgelte Info.Mail
Zeitung bis 2 kg	Firmenzeitung
	Firmenzeitung - ermäßigte Beförderung
	Firmenzeitung Jahresentgelt
	Firmenzeitung Bearbeitungsentgelt
	Plus.Zeitung
	Plus.Zeitung Bearbeitungsentgelt
	Plus.Zeitung Jahresentgelt
	Sponsoring Post
	Sponsoring Post Bearbeitungsentgelt
	Sponsoring Post Jahresentgelt
	Zeitungsversand International
	Zeitungsversand Monatszeitung
	Zeitungsversand Tageszeitung
	Zeitungsversand Tageszeitung Samstagszustellung (Zuschlag)
	Zeitungsversand Wochenzeitung
	Zeitungsversand Bearbeitungsentgelt
	Zeitungsversand Jahresentgelt
Produktbereich „Allgemein“	Nachsendeauftrag Österreich und International betreffend Produkte, die dem Universaldienst zugehörig sind
	Philatelie – Verkauf von Briefmarken

<b>Produktgruppen</b>	<b>Produkte bzw (Entgelt)bestandteile</b>
Brief National bis 2 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum)	Beförderungsentgelte für Briefsendungen bis 2 kg sowie folgende mit dem Produkt Brief National in Zusammenhang stehende Leistungen und Entgelte:
	Einschreiben
	Rückschein
	Nachnahme
	Wertangabe
	Nachforschungsentgelt
	Postlagernd
Brief International bis 2 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum)	Beförderungsentgelte für Briefsendungen bis 2 kg (Priority und Economy) sowie folgende mit dem Produkt Brief International in Zusammenhang stehende Leistungen und Entgelte:
	Einschreiben
	Rückschein
	Wertbrief
	Nachnahme
	Nachnahmebearbeitungsentgelte
	Feldpost

## II. Begründung

### A. Verfahrensablauf

Im Zuge von Prüfverfahren hinsichtlich der von der Österreichischen Post AG (im Folgenden: ÖPost) angezeigten Änderungen von Allgemeinen Geschäftsbedingungen verschiedener Produktgruppen hat sich gezeigt, dass Diskrepanzen bei der Klassifizierung von Universaldienstleistungen bzw -produkten bestehen. Die ÖPost klassifizierte einzelne Produkte nicht als Universaldienst, obwohl diese als Universaldienstleistungen anzusehen sind.

Am 28.02.2011 wurde daher von der Post-Control-Kommission (im Folgenden: PCK) das gegenständliche Aufsichtsverfahren gemäß § 50 Abs 1 Z 2 iVm § 51 Abs 1 PMG eingeleitet. Dabei wurde der ÖPost eine Aufstellung der dem Universaldienst zugehörigen Produkten übermittelt (ON 1).

Am 14.03.2011 wurde der Regulierungsbehörde von der ÖPost eine Stellungnahme hinsichtlich der einzelnen Produkte übermittelt (ON 5).

## **B. Festgestellter Sachverhalt**

1.) Die Österreichische Post AG, Firmenbuchnummer 180219d, mit dem Sitz in 1010 Wien, Postgasse 8 erbringt gemäß § 12 Abs 1 PMG den Universaldienst (Universaldienstbetreiber).

2.) Hinsichtlich aller im Spruch genannten Produkte bzw deren (Entgelt)bestandteile ist in den jeweiligen AGB der ÖPost inklusive Produkt- und Preisverzeichnisse für Nutzerinnen und Nutzer nicht ersichtlich, dass es sich dabei um Produkte des Universaldienstes handelt. Eine diesbezügliche Kennzeichnung ist nicht gegeben.

3.) Hinsichtlich des Produktes „Nachsendeauftrag“ wurden von der ÖPost „Besondere Bedingungen für den Nachsendeauftrag“ veröffentlicht (seit 01.11.2010 in Geltung), jedoch der Regulierungsbehörde bis heute nicht angezeigt.

4.) Die AGB Firmenzeitung (inklusive Preisverzeichnis), die AGB Plus Zeitung und die AGB Sponsoring Post (inklusive Preisverzeichnis) sind seit 01.01.2011 in Geltung, wurden auf der Website der ÖPost veröffentlicht, jedoch der Regulierungsbehörde bis heute nicht angezeigt.

5.) Die AGB Euro.Mail sind seit 01.06.2009 in Geltung, wurden auf der Website der ÖPost veröffentlicht, jedoch der Regulierungsbehörde bis heute nicht angezeigt.

6.) Hinsichtlich der im Spruch genannten Produktbereiche Brief National, Brief International sowie Werbe-post Info.Mail wurden die jeweiligen AGB inklusive Produkt- und Preisverzeichnisse der Regulierungsbehörde zuletzt am 17.02.2011 angezeigt. Den angezeigten AGB inklusive Produkt- und Preisverzeichnissen wurde seitens der PCK nicht widersprochen.

## **C. Beweiswürdigung**

Die getroffenen Feststellungen gründen sich auf die in Klammer angeführten Ordnungsnummern sowie auf den schlüssigen Inhalt des Verfahrensaktes PR 2/11.

Die ÖPost hat in ihrer Stellungnahme vom 14.03.2011 im Wesentlichen ausgeführt, welche Produkte, die von der PCK als Universaldienstleistungen klassifiziert werden, von ihr als solche angesehen werden sowie welche Produkte ihrer Ansicht nach nicht dem Universaldienst zugehörig sind. Hinsichtlich der Beurteilung der Klassifizierung der betroffenen Produkte bzw deren (Entgelt)bestandteile sowie der diesbezüglichen Abgrenzung wird auf die Ausführungen unter Punkt D.3 verwiesen.

## **D. Rechtliche Beurteilung**

### **1. Zuständigkeit der Post-Control-Kommission**

Gemäß § 40 Z 11 PMG liegt die Zuständigkeit für das Setzen von Aufsichtsmaßnahmen bei der PCK, welche aufgrund der Bestimmung des § 39 Abs 1 PMG zur Erfüllung der in § 40 PMG genannten Aufgaben eingerichtet ist. Des Weiteren liegt die Zuständigkeit für Maßnahmen in Bezug auf Allgemeine Geschäftsbedingungen des Universaldienstbetreibers nach § 20 Abs 3 und 4 PMG bei der PCK.

### **2. Der Universaldienst gemäß § 6 PMG**

Gemäß § 6 Abs 1 PMG ist der Universaldienst ein Mindestangebot an Postdiensten, die allgemein zur Aufrechterhaltung der Grundversorgung der Nutzerinnen und Nutzer als notwendig angesehen werden, die flächendeckend im Bundesgebiet angeboten werden und zu denen alle Nutzerinnen und Nutzer zu einem erschwinglichen Preis Zugang haben. Die Verpflichtung zur Erbringung des Universaldienstes besteht nur dann nicht, soweit allgemeine Notstände die Postbeförderung hindern.

Der Universaldienst umfasst gemäß § 6 Abs 2 PMG folgende Leistungen:

- Abholung, Sortierung, Transport und Zustellung von Postsendungen bis 2 kg,
- Abholung, Sortierung, Transport und Zustellung von Postpaketen bis 10 kg,
- Dienste für Einschreib- und Wertsendungen.

Der Universaldienst umfasst aufgrund § 6 Abs 3 PMG sowohl im Inland als auch grenzüberschreitend jene Leistungen, die zur Aufrechterhaltung der Grundversorgung der Nutzerinnen und Nutzer notwendig sind. Als solche gelten jene Leistungen, bei denen die zu Grunde liegenden Verträge über die zu erbringenden Postdienste durch Aufgabe in Postbriefkästen oder durch Übergabe der Postsendungen an einem anderen Zugangspunkt abgeschlossen werden. Jedenfalls vom Universaldienst mit umfasst sind Zeitungen und Zeitschriften betreffende Postdienste.

Auch die Zustellung behördlicher Schriftstücke zählt gemäß § 17 Abs 1 PMG zu den im Rahmen des Universaldienstes zu erbringenden Leistungen.

Zugangspunkte im Sinne des § 3 Z 6 PMG sind Einrichtungen, wo die Absenderinnen und Absender ihre Postsendungen in das Postnetz geben können, das sind die für die Allgemeinheit bestimmten Postbriefkästen auf öffentlichen Wegen oder Post-Geschäftsstellen sowie alternative Versorgungslösungen. Nicht als Zugangspunkte gelten Verteilzentren.

Der Universaldienst umfasst gemäß § 6 Abs 4 PMG nicht Retourpakete, das sind Pakete, welche auf Grund einer Vereinbarung zwischen Absenderin oder Absender und Postdiensteanbieter gegebenenfalls von der Empfängerin oder vom Empfänger an die Absenderin oder den Absender unfrei zurückgeschickt werden können.

Im Rahmen des Universaldienstes ist aufgrund § 6 Abs 5 PMG vom Betreiber zu gewährleisten, dass den Nutzerinnen und Nutzern ständig Postdienste flächendeckend zu allgemein erschwinglichen Preisen und in einer solchen Qualität angeboten werden, dass den Bedürfnissen der Nutzerinnen und

Nutzer durch eine entsprechende Dichte an Abhol- und Zugangspunkten sowie durch die Abhol- und Zustellfrequenz entsprochen wird. Soweit vergleichbare Voraussetzungen gegeben sind, sind gleiche Leistungen für die Nutzerinnen und Nutzer zu erbringen. Bei der Erbringung des Universaldienstes ist auf technische Entwicklungen sowie auf gesamtwirtschaftliche, regionale und soziale Aspekte sowie auf die Nachfrage der Nutzerinnen und Nutzer Rücksicht zu nehmen.

Der Universaldienstbetreiber ist gemäß § 6 Abs 8 PMG verpflichtet, den Universaldienst im Sinne der Bedürfnisse von Nutzerinnen und Nutzern weiter zu entwickeln und durch geeignete Maßnahmen und Vorschläge zur Sicherung der Versorgung mit Postdiensten und zur Weiterentwicklung des Universaldienstes beizutragen.

Die Bestimmung des § 6 Abs 2 PMG definiert nicht taxativ den Umfang des Universaldienstes, sondern demonstrativ. Dies geht bereits aus Artikel 3 Abs 3 der Postdienste-RL hervor, wonach die in § 6 Abs 2 PMG genannten Kriterien (nur) ein Mindestangebot des zu erbringenden Universaldienstes umfassen. Weiters lässt sich sowohl aus der Verpflichtung zur kontinuierlichen Weiterentwicklung des Universaldienstes im Sinne des § 6 Abs 8 PMG, als auch an dem im Folgenden genannten Beispiel „Feldpost“ ableiten, dass § 6 PMG keinen abschließenden taxativen Umfang des Universaldienstes definiert.

Der Feldpostdienst liegt beispielsweise jedenfalls im öffentlichen Interesse, gehört zur Grundversorgung mit postalischen Dienstleistungen und ist daher dem Universaldienst zuzuordnen (vgl Erlass des BMVIT vom 20.12.2010, GZ: BMVIT-630.000/0030-III/PT1/2010). Hingegen stellen Dienste wie beispielsweise Express-Dienste (zB das Produkt „EMS-Service“) keine für die Grundversorgung wesentlichen Dienste dar und gelten folglich nicht als Universaldienstleistungen. Es handelt sich dabei um „Mehrwertleistungen“, deren Mehrwert sich am besten durch den höheren Preis bestimmen lässt, den der Kunde für die Mehrleistung zu zahlen bereit ist.

Die ÖPost führt unter Anderem aus, dass jene Leistungen, die im Weltpostvertrag als Zusatzdienste eingeordnet werden, über die allgemeine Verpflichtung der Beförderung und Zustellung hinausgehen. Jedoch hat der EU-Richtliniengeber bereits in Art 3 Abs 4 der RL 97/67/EG zwei der nicht zu den im Weltpostvertrag definierten Basisdiensten zählenden Leistungen, nämlich „Einschreibsendungen“ und „Wertsendungen“, dem Universaldienst zugerechnet. Folglich darf eine Universaldienstklassifizierung von Leistungen bzw Produkten nur auf Grundlage der Einordnung der Dienste im Weltpostvertrag (Basis- und Zusatzdienste) nicht erfolgen. Dies stellt jedenfalls kein ausreichendes Kriterium hinsichtlich der Abgrenzung Universaldienst bzw Nicht-Universaldienst dar.

Nebenleistungen bzw Annexeleistungen, die nur zusammen mit einer Universaldienstleistung in Anspruch genommen werden können, sowie (Entgelt)bestandteile eines Universaldienstproduktes sind aber jedenfalls als Universaldienstleistung anzusehen (zB das Produkt „Rückschein“ oder der „LKW-Mautzuschlag“). Diese sind mit dem „Hauptprodukt“ untrennbar verbunden und dürfen im Hinblick auf die Universaldienstklassifizierung nicht isoliert betrachtet werden.

Im Sinne der Zweckbestimmung des § 1 Abs 1 PMG soll durch das PMG gewährleistet werden, dass der Bevölkerung und der Wirtschaft vielfältige, preiswerte und qualitativ hochwertige Postdienste angeboten werden. Es soll

insbesondere für die Bevölkerung im gesamten Bundesgebiet eine ausreichende und preiswerte Grundversorgung mit Postdiensten (Universaldienst) gewährleistet werden und ein fairer Wettbewerb beim Erbringen von Postdiensten ermöglicht werden. Auch dies ist bei der Klassifizierung von Leistungen bzw Produkten im Hinblick auf den Universaldienst jedenfalls zu berücksichtigen.

Je enger der Universaldienst definiert ist, desto größer ist die Gefahr, dass in Bereichen, in denen der Wettbewerb nur eingeschränkt gegeben ist, bestimmte Nutzergruppen durch die dann nicht mehr gegebene Möglichkeit von regulatorischen Eingriffen vom Zugang zu für sie wesentlichen Leistungen bzw Produkten (de facto) ausgeschlossen werden (zB durch Einstellung des Produktes oder überhöhte Entgelte). Die Regulierungsbehörde hätte trotz erkennbarem Mangel an Wettbewerb in bestimmten Bereichen keine Möglichkeit, Einfluss auf die Entgeltgestaltung im Hinblick auf die Einhaltung der Kriterien wie zB Kostenorientierung und Erschwinglichkeit zu nehmen.

Überdies könnte im Fall eines von den Kunden wahrgenommenen (Produkt)Bündels bestehend aus Universaldienstleistung und Annexleistung durch freies Festsetzen des Entgeltes der Annexleistung bzw eines zusätzlichen Entgeltbestandteiles das Gebot der Erschwinglichkeit umgangen werden und damit die Intention des Gesetzgebers insbesondere betreffend die Entgeltregulierung unterlaufen werden. Wettbewerb und Universaldienst stellen insoweit komplementäre Konzepte dar, als beide eine hohe Produktanzahl bzw -qualität zu günstigen (erschwinglichen) Preisen sicherstellen. Solange kein funktionierender Wettbewerb vorherrscht, muss somit jedenfalls den Zielen der Verfügbarkeit der entsprechenden Qualität durch eine entsprechende Definition des Universaldienstes Rechnung getragen werden.

In diesem Zusammenhang lässt sich insbesondere auch aus dem bereits angeführten § 6 Abs 8 PMG ableiten, dass der Umfang des Universaldienstes im Sinne der Bedürfnisse der Nutzer ein dynamisches Konzept darstellt, dh der Umfang kann aufgrund verschiedener Kriterien wie beispielsweise auch der wettbewerblichen Situation hinsichtlich bestimmter Produktgruppe eingeschränkt oder auch ausgeweitet werden.

Im Hinblick auf die Bedürfnisse der Nutzer ist es zudem von entscheidender Bedeutung, dass in den jeweiligen AGB samt Produkt- und Preisverzeichnissen eindeutig gekennzeichnet und damit für den Nutzer erkennbar ist, welche Produkte vom Umfang des Universaldienstes umfasst sind und daher vom Universaldienstbetreiber zu entsprechenden Preisen flächendeckend angeboten werden müssen. Zudem muss für den Nutzer klar ersichtlich sein, dass auch Annexleistungen zu bzw (Entgelt)bestandteile von Universaldienstprodukten der Hauptleistung, nämlich „dem Universaldienstprodukt folgen“ und damit auch vom Umfang des Universaldienstes samt den daraus folgenden Konsequenzen, insbesondere im Hinblick auf die Entgeltgestaltung, umfasst sind.

### **3. Klassifizierung als Universaldienstprodukt bzw Annexleistungen/ (Entgelt)bestandteile von Universaldienstprodukten**

Im Zuge von bereits abgeschlossenen Verfahren vor der PCK hinsichtlich der von der ÖPost angezeigten Änderungen von Allgemeinen Geschäftsbedingungen hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass unterschiedliche Interpretationen bei der Klassifizierung von Universaldienstprodukten seitens der PCK und der ÖPost bestehen. Die ÖPost klassifiziert demnach einzelne Produkte nicht als Universaldienst, obwohl diese als Universaldienstleistungen anzusehen sind.

In den bisherigen diesbezüglichen Verfahren vor der PCK ist diese überdies davon ausgegangen, dass in den jeweiligen AGB jene Leistungen bzw Produkte, welche ohne Umsatzsteuer ausgewiesen werden, von der ÖPost als dem Universaldienst zugehörig angesehen werden (s § 6 Abs 1 Z 10 lit b UStG). Jedoch hat sich beispielsweise bei dem Produkt „Nachnahme“, welches jedenfalls vom Umfang des Universaldienstes umfasst ist, gezeigt, dass die ÖPost trotz Nichtausweises der Umsatzsteuer diese Leistung als nicht dem Universaldienst zugehörig ansieht. Somit ist es ohne die im Spruch angeführte eindeutige Kennzeichnung der Produkte inklusive deren (Entgelt)bestandteile in den jeweiligen AGB inklusive Produkt- und Preisverzeichnissen sowohl für die Nutzer, als auch für die Behörde nicht erkennbar, ob es sich nach Ansicht der ÖPost um eine Universaldienstleistung handelt oder nicht.

#### **a) Zum Vorbringen der ÖPost, dass gewisse Produkte nicht eigenständig existieren könnten und somit nicht als Produkte zu klassifizieren wären:**

Die ÖPost bringt bei den im Folgenden angeführten Produkten und Annexleistungen zu bzw (Entgelt)bestandteilen von Universaldienstprodukten im Rahmen ihrer Stellungnahme vor, dass diese keine eigenständigen Produkte seien. Dieses Argument spricht jedoch eben gerade für die Einordnung in den Universaldienst, da die angeführten Produkte im engen Zusammenhang mit Universaldienstleistungen stehen (Annexleistung folgt der Hauptleistung) bzw mangels Eigenständigkeit Bestandteile des Entgelts für Universaldienstprodukte darstellen. Folglich unterliegen diese Produkte denselben Bestimmungen insbesondere im Hinblick auf die Anzeigepflichtung betreffend die Allgemeinen Geschäftsbedingungen wie das Universaldienstprodukt selbst, mit dem sie als Annexleistung bzw -produkt im engen Zusammenhang stehen bzw dessen Entgeltbestandteil sie darstellen.

Wie bereits ausgeführt, ist der Universaldienst ein Mindestangebot an Postdiensten, die allgemein zur Aufrechterhaltung der Grundversorgung der Nutzerinnen und Nutzer als notwendig angesehen werden, die flächendeckend im Bundesgebiet angeboten werden und zu denen alle Nutzerinnen und Nutzer zu einem erschwinglichen Preis Zugang haben. Produkte, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Universaldienstleistung stehen bzw einen diesbezüglichen (Entgelt)bestandteil darstellen, haben den selben Bedingungen wie dem „Hauptprodukt“ zu unterliegen, da ansonsten die Gefahr bestünde, den Normzweck des Universaldienstes zu umgehen (zB durch die vermehrte Einführung von nicht erschwinglichen oder nicht kostenorientierten „Entgeltbestandteilen“ oder durch die Erhöhung von Entgelten für solche



Nebenleistungen). Annexleistungen sind jedoch ausschließlich im Zusammenhang mit der Erbringung von adressierten Postsendungen (Briefsendungen bis 2kg, Postpakete bis 10kg) vom Universaldienst umfasst und nur dann, wenn diese nicht in ein „Verteilzentrum“ eingeliefert werden. Verteilzentren gelten, wie oben bereits angeführt, nicht als Zugangspunkte im Sinne des § 3 Z 6 PMG.

Folgende Produkte bzw Annexleistungen zu oder (Entgelt)bestandteile von Universaldienstprodukten, sind aus oben angeführten Gründen dem Universaldienst zugehörig:

- Paket Österreich bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum)  
– Rückschein (Annexleistung zu einer Universaldienstleistung)
- Paket Österreich bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum)  
– LKW Mautzuschlag (Entgeltbestandteil einer Universaldienstleistung)
- Paket International bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum) – Abfertigungsentgelt (Entgeltbestandteil einer Universaldienstleistung)
- Paket International bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum) – Nachnahmebearbeitungsentgelt der P.S.K. (Entgeltbestandteil einer Universaldienstleistung)

Für die Klassifikation eines Dienstes bzw einer Leistung als Teil des Universaldienstes ist es auch nicht maßgeblich, wer das für den Kunden zu zahlende Entgelt bestimmt bzw verrechnet. Die bloße Abwicklung der Verrechnung (mit dem Auftraggeber) seitens der BAWAG P.S.K. ändert nicht die Eigenschaft dieser Leistung als Universaldienstleistung der ÖPost.

- Paket International bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum) – Rückführungsentgelt von Nachnahmebeträgen (Entgeltbestandteil einer Universaldienstleistung)
- Paket International bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum) – Zollstellungsentgelt (Annexleistung zu einer Universaldienstleistung)
- Paket International bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum) – Zuschlag je angefangenem Kilo

Der Universaldienst kann dabei nicht davon abhängig gemacht werden, wie sich die Zusammensetzung des vom Kunden zu zahlenden Entgelts darstellt.

- Zeitung bis 2 kg – Bearbeitungs- und Jahresentgelt (Entgeltbestandteil einer Universaldienstleistung).

b) Zum Vorbringen der ÖPost, wonach folgende Produkte generell nicht dem Universaldienst zugehörig seien:

- Paket Österreich bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum)  
– Einhebungsentgelt für unfreie Sendungen

Diese Leistung bzw dieses Produkt sei gemäß dem Vorbringen der ÖPost nicht dem Universaldienst zugehörig, da sie diese nicht allgemein als notwendig zur Aufrechterhaltung der Grundversorgung ansehe. Der Universaldienstbetreiber müsse überdies das Inkassorisiko übernehmen sowie könne der Universaldienstbetreiber nicht verpflichtet werden, unentgeltliche Leistungen zu erbringen.

Diesbezüglich ist festzuhalten, dass auch das Einhebungsentgelt für unfreie Sendungen nicht von der Hauptleistung, nämlich die Beförderung der Paketsendung, zu trennen ist. Überdies handelt es sich hierbei um eine nachträgliche Einhebung des Entgelts. Die Klassifizierung als Universaldienstleistung bedeutet generell nicht, dass das Produkt kostenlos zur Verfügung gestellt werden muss, sondern dass es gemäß § 21 Abs 1 PMG kostenorientiert und erschwinglich angeboten werden muss.

- Paket Österreich und International bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum) – Nachnahme

Bei dieser Leistung handle es sich laut ÖPost um eine bloße Inkassotätigkeit und somit um keine Universaldienstleistung.

Es handelt sich aber auch hier, wie oben ausgeführt, um eine Annexleistung (Nebenleistung folgt der Hauptleistung). Zudem verrechnet die ÖPost gemäß ihren AGB den Kunden für die Inanspruchnahme dieser Leistung keine Umsatzsteuer (Umsatzsteuerbefreiung gilt nur für Leitungen bzw Produkte des Universaldienstes).

- Produktbereich „Allgemein“ – Nachsendeauftrag

Gemäß dem Vorbringen der ÖPost sei der Universaldienstbetreiber nur verpflichtet, die Postsendung an die in der Anschrift genannte Wohn- und Geschäftsadresse zuzustellen. Darüber hinausgehend bestehe keine gesetzliche Verpflichtung und die Leistung sei somit nicht im Rahmen des Universaldienstes zu erbringen.

Die ÖPost ist derzeit der einzige Anbieter von Postdiensten, dem es möglich ist, diesen für die Grundversorgung und Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer als notwendig angesehenen Dienst flächendeckend zu erbringen. In § 10 Abs 1 PMG ist überdies ausdrücklich geregelt, dass der Universaldienstbetreiber verpflichtet ist, im Rahmen des Universaldienstes zu befördernde Brief- und Paketsendungen nur dann an die in der Anschrift genannte Adresse zuzustellen, soweit mit dem Empfänger keine andere Vereinbarung getroffen worden ist (Nachsendeauftrag). Aus genannten Gründen ist auch das Produkt „Nachsendeauftrag“ als dem Universaldienst zugehörig zu qualifizieren und die diesbezüglichen Entgelte gemäß den gesetzlichen Kriterien für Universaldienstleistungen festzulegen. Im Übrigen ist an dieser Stelle auch auf jenes Erkenntnis des VfGH hinzuweisen, in dem er zum Ausdruck gebracht hat, dass von einer funktionierenden Versorgung mit Universaldienstleistungen „das wirtschaftliche Wohl des Landes“ abhängt (VfSlg 18.909/2009). Gerade das Nachsenden von Post zB im Fall einer Übersiedlung trägt wesentlich zum Funktionieren der Postversorgung bei, weshalb auch die Leistung „Nachsendeauftrag“ jedenfalls Teil des Universaldienstes ist.

- Paket Österreich bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum)
- Persönliche Zustellung

Die ÖPost führt aus, dass § 5 PMG (Postgeheimnis) festhalte, dass die Ersatzzustellung möglich ist, jedoch handle es sich um keine von einer gesetzlichen Verpflichtung umfasste Leistung und daher um keine Universaldienstleistung.

Es handelt sich jedoch auch hier wie oben ausgeführt um eine Annexleistung (Nebenleistung folgt der Hauptleistung, nämlich der „normalen“ Beförderung der Paketsendung); diese ist jedenfalls als Universaldienstleistung zu klassifizieren, sofern die Leistung im Zusammenhang mit einer Universaldienstleistung erbracht wird.

- Paket Österreich und International bis 10 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum) – Sensibles Paket (vormals „zerbrechliche Sendungen“).

Die ÖPost bringt vor, dass hier bei Klassifizierung der Wortlaut des Weltpostvertrages heranzuziehen sei. Diese Produkte seien demnach „nur“ Zusatzdienste, keine Basisdienste, und somit keine Universaldienstleistungen.

Es gibt aber weder im PMG, noch in der Richtlinie Einschränkungen in Bezug auf die Zerbrechlichkeit oder „Sperrigkeit“ eines Pakets - einzige Abgrenzung ist eine Einschränkung bezüglich des Gewichtes (bis zu 10 kg). Folglich handelt es sich auch bei diesem Produkt (bis zu 10kg) um eine Universaldienstleistung. Hinsichtlich der ins Leere laufenden Berufung auf den Weltpostvertrag seitens der ÖPost wird auf die Ausführungen unter Punkt D.2. verwiesen.

- Werbepost bis 2 kg (ausgenommen Einlieferung in ein Verteilzentrum) – Euro.Mail

Bei dieser Leistung handle es sich laut ÖPost unter Anderem um keine Universaldienstleistung, da die AGB Euro.Mail für grenzüberschreitende Werbesendungen nicht über den Weltpostvertrag abgewickelt worden seien. Überdies handle es sich nicht um einen für die Aufrechterhaltung der Grundversorgung notwendigen Postdienst.

Allerdings stellen adressierte Postsendungen (also auch adressierte Werbesendungen) bis 2 kg, sowohl national als auch international, Produkte dar, die gemäß den Bestimmungen des PMG vom Umfang des Universaldienstes umfasst sind.

- Zeitung bzw adressierte Postsendung bis 2 kg – Firmenzeitung

Bei dieser Leistung handle es sich laut ÖPost unter Anderem um keine Universaldienstleistung, da der Zweck dieses Produktes die geschäftliche Werbung sei und es sich daher nicht um Zeitungen und Zeitschriften im Sinne des PMG handle.

Das PMG unterscheidet jedoch nicht, zu welchem Zweck eine Postsendung versendet wird. Das gegenständliche Produkt ist jedenfalls eine adressierte Postsendung, dh wenn diese nicht im Verteilzentrum eingeliefert wird und max 2 kg aufweist, handelt es sich um eine Universaldienstleistung.

- Zeitung bzw adressierte Postsendung bis 2 kg – Plus Zeitung

Bei dieser Leistung handle es sich laut ÖPost unter Anderem um keine Universaldienstleistung, da die Inanspruchnahme des Produktes nur einer bestimmten Kundengruppe vorbehalten sei. Es handle sich nicht um einen für die Aufrechterhaltung der Grundversorgung notwendigen Postdienst.

Das PMG nimmt aber keine Unterscheidung zwischen Kundengruppen in Bezug auf Universaldienst vor. Die diesbezügliche Argumentation der ÖPost ist daher nicht nachvollziehbar. Jedenfalls handelt es sich hier um adressierte Postsendungen. Vorbehaltlich der Einlieferung der Postsendungen in ein Verteilzentrum handelt es sich jedenfalls um eine Universaldienstleistung.

- Zeitung bzw adressierte Postsendung bis 2 kg – Sponsoring Post

Die ÖPost bringt diesbezüglich vor, dass dieses Produkt nur für spezielle Kundengruppen (zB karitative Vereine) zugänglich ist. Außerdem würden die Kriterien des PMG für Zeitungen bzw Zeitschriften nicht erfüllt, da keine Führung unter einer fortlaufenden Nummer erfolge.

Es handelt sich zwar tatsächlich um keine Zeitung bzw Zeitschrift im Sinne der EB RV 319 XXIV GP zu § 2 Abs 3 PMG, das Produkt stellt jedoch jedenfalls eine adressierte Werbesendung (adressierte Postsendung) und somit eine Universaldienstleistung dar. Die bloße Bezeichnung des Produktes seitens der ÖPost hat keine Auswirkung auf die Eigenschaft als Universaldienstprodukt bzw auf die diesbezügliche Abgrenzung.

c) Produkte bzw Produktgruppen, welche sowohl seitens der PCK als auch der ÖPost übereinstimmend als dem Universaldienst zugehörig klassifiziert werden:

Hinsichtlich der im Folgenden angeführten Produktgruppen bzw einzelner Produkte handelt es sich auch seitens der ÖPost unstrittig um Universaldienstprodukte. Trotzdem sind auch diese vom gegenständlichen Spruch umfasst, um eine Kennzeichnung dieser Universaldienstprodukte in den jeweiligen AGB samt Produkt- und Preisverzeichnissen zu gewährleisten. Nur auf diese Weise ist es für den Nutzer bei Betrachtung der AGB erkennbar, welche Produkte vom Umfang des Universaldienstes umfasst sind:

- Brief National (ausgenommen das Produkt „Nachnahme“)
- Brief International
- Paket Österreich:
  - Nachforschungsentgelt
  - Postlagernd
  - Sendung mit Wertangabe
  - Standardpaket
  - kleines Sperrgut
- Paket International:
  - Nachforschungsentgelt
  - Postlagernd
  - Standardpaket

- Feldpost
- Produktgruppe „Allgemein“
  - Philatelie – Verkauf von Briefmarken
- Werbepost:
  - Info.Mail
- Zeitung:
  - Zeitungsversand International
  - Zeitungsversand Monatszeitung
  - Zeitungsversand Tageszeitung
  - Zeitungsversand Wochenzeitung
  - Zeitungsversand Tageszeitung Samstagszustellung (Zuschlag)
  - Zeitungsversand International

#### **4. Allgemeine Geschäftsbedingungen sowie Entgelte des Universaldienstbetreibers gemäß §§ 20 und 21 PMG**

Der Universaldienstbetreiber hat in Entsprechung der Vorgaben des PMG und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen für Dienste im Universaldienstbereich Allgemeine Geschäftsbedingungen zu erlassen. In diesen sind die angebotenen Dienste zu regeln und die vorgesehenen Entgelte festzulegen. Die Allgemeinen Geschäftsbedingungen sind der Regulierungsbehörde bei Veröffentlichung anzuzeigen.

Die Regulierungsbehörde kann den angezeigten Allgemeinen Geschäftsbedingungen innerhalb von zwei Monaten widersprechen, wenn diese im Widerspruch zum PMG oder den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen, §§ 879 und 864a ABGB oder den §§ 6 und 9 KSchG stehen. Die angezeigten Allgemeinen Geschäftsbedingungen treten damit außer Kraft. Die Zuständigkeiten zur Überprüfung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

Die Entgelte für den Universaldienst sind gemäß § 21 Abs 1 PMG so zu gestalten, dass sie jedenfalls allgemein erschwinglich, kostenorientiert, transparent und nichtdiskriminierend sind. Sie sind auf alle Nutzerinnen und Nutzer in gleicher Weise anzuwenden.

#### **5. Aufsichtsmaßnahmen gemäß § 50 iVm § 51 PMG**

§ 50 Abs 1 PMG sieht einen Katalog an Aufsichtsmaßnahmen vor. Gemäß § 50 Abs 1 Z 2 PMG kommen als Aufsichtsmaßnahmen auch bescheidmäßige Aufträge zur Behebung von Leistungsmängeln in Betracht, welche die Erbringung des Universaldienstes insgesamt aber auch in Einzelfällen beeinträchtigen. Solche Aufträge können auch hinsichtlich einzelner Universaldienstleistungen (Produkte) erlassen werden.

Hat die Regulierungsbehörde Anhaltspunkte dafür, dass ein Postdiensteanbieter gegen die Vorschriften dieses Bundesgesetzes, gegen die Bestimmungen einer auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Verordnung oder gegen einen auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Bescheid verstößt, hat sie gemäß § 51 Abs 1 PMG dies dem Unternehmen mitzuteilen und gleichzeitig Gelegenheit einzuräumen, zu den Vorhalten Stellung zu nehmen oder etwaige Mängel in angemessener Frist nach Erhalt der Mitteilung abzustellen.

Die Regulierungsbehörde kann die Vorlage von Unterlagen zum Nachweis der Einhaltung der genannten Vorschriften in Papierform und elektronisch verarbeitbarer Form verlangen und diese auch durch Sachverständige überprüfen lassen.

Stellt die Regulierungsbehörde fest, dass nach Ablauf der gesetzten Frist die Verstöße, deretwegen das Aufsichtsverfahren eingeleitet wurde, nicht abgestellt sind, ordnet sie gemäß § 51 Abs 3 PMG mit Bescheid die gebotenen, angemessenen Maßnahmen an, die die Einhaltung der verletzten Bestimmungen sicherstellen, und setzt eine angemessene Frist fest, innerhalb der der Maßnahme zu entsprechen ist.

Die Anordnung, dass die Umsetzung der im Spruch genannten Punkte bis 26.09.2011 zu erfolgen hat, gründet sich auf § 51 Abs 3 PMG. Die ÖPost wurde bereits mit Schreiben vom 28.02.2011 über die Einleitung des Aufsichtsverfahrens sowie über den Misstand informiert. Die Mängel, deretwegen das Aufsichtsverfahren eingeleitet wurde, waren nach Ablauf der gesetzten Frist nicht abgestellt. Die festgesetzte Frist wird für die Umsetzung der im Spruch angeführten Punkte als angemessen und ausreichend erachtet.

Die Zuwiderhandlung ist von der Regulierungsbehörde mit Bescheid festzustellen. Für den Fall, dass ein Verstoß nach § 51 Abs 1 PMG bereits abgestellt wurde, ist dies ebenfalls mit Bescheid festzustellen.

Partei in diesem Verfahren ist gemäß § 51 Abs 5 PMG der Postdiensteanbieter, auf den sich die Aufsichtsmaßnahmen beziehen.

Aus all diesen Gründen war spruchgemäß zu entscheiden.

### **III. Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Bescheid ist gemäß § 44 Abs 3 PMG kein ordentliches Rechtsmittel zulässig.

### **IV. Hinweis**

Gegen diesen Bescheid kann binnen sechs Wochen ab der Zustellung des Bescheides Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof und ebenso an den Verwaltungsgerichtshof erhoben werden. Die Beschwerden müssen von einem Rechtsanwalt unterschrieben sein. Bei der Einbringung der Beschwerden ist jeweils eine Gebühr von EUR 220,-- zu entrichten.

Post-Control-Kommission

Wien, am 25.07.2011

Die Vorsitzende

Dr. Elfriede Solé