

PF 1/19-10

Bescheid

Die Post-Control-Kommission hat durch Mag. Nikolaus Schaller als Vorsitzenden sowie durch Dr. Erhard Fürst und Ing. Mag. Alfred Ruzicka als weitere Mitglieder in der Sitzung vom 02.03.2020 einstimmig beschlossen:

I. Spruch

Gemäß § 7 Abs 6 Postmarktgesetz, BGBl I Nr 123/2009 idF BGBl I Nr 78/2018 (PMG), wird festgestellt, dass die Voraussetzungen für die Schließung einer eigenbetriebenen Post-Geschäftsstelle gemäß § 7 Abs 3 PMG bei folgenden eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen vorliegen:

4643 Pettenbach, Oberösterreich
4973 St. Martin im Innkreis
9150 Bleiburg
9710 Feistritz an der Drau

Das Prüfungsverfahren hinsichtlich dieser eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen wird eingestellt.

II. Begründung

1 Verfahrensablauf

Die Österreichische Post AG (in weiterer Folge ÖPost) übermittelte am 29.11.2019 gemäß § 7 Abs 6 PMG hinsichtlich der beabsichtigten Schließung von vier eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen ein Schreiben samt Unterlagen, um die Einhaltung der Voraussetzungen gemäß § 7 Abs 3 Z 1 PMG sowie die Einladung der betroffenen Gemeinden durch die ÖPost, Gespräche mit ihr zu führen und

alternative Lösungen zu suchen, nachzuweisen. Eine Aufstellung der vorgesehenen Ersatzlösungen samt Geo-Koordinaten wurde von der ÖPost gemeinsam mit den oben angeführten Unterlagen übermittelt (ON 1).

Die Post-Control-Kommission hat zur Beurteilung der übermittelten Kostenrechnungsunterlagen gemäß § 52 Abs 1 AVG Amtssachverständige aus dem Personalstand der RTR-GmbH bestellt und mit der Erstellung eines Gutachtens hinsichtlich der Frage, ob die kostendeckende Führung der von der beabsichtigten Schließung betroffenen eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen dauerhaft ausgeschlossen ist, beauftragt.

Das Gutachten zur Beurteilung der übermittelten Kostenrechnungsunterlagen (ON 3) und ein Bericht der RTR-GmbH über die flächendeckende Versorgung gemäß § 7 Abs 1 PMG (ON 4) wurden der ÖPost am 28.01.2020 übermittelt (ON 5). Eine Stellungnahme der ÖPost wurde nicht eingebracht.

Am 29.01.2020 wurden dem Post-Geschäftsstellen-Beirat eben erwähnte Schriftstücke (ON 3 und 4) ebenfalls zugestellt. Der Post-Geschäftsstellen-Beirat gab am 19.02.2020 eine Stellungnahme ab (ON 7).

2 Festgestellter Sachverhalt

1.) Die Österreichische Post AG, Firmenbuchnummer 180219d, mit Sitz in 1030 Wien, Rochusplatz 1, erbringt gemäß § 12 Abs 1 PMG den Universaldienst (Universaldienstbetreiber).

2.) Die Filialergebnisse der im Spruch genannten eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen sind für die Jahre 2017 und 2018 allesamt negativ. Die Prognosewerte für die Jahre 2019 bis 2021 sind ausnahmslos negativ.

3.) Hinsichtlich der im Spruch genannten Post-Geschäftsstellen wird durch andere, bereits bestehende Post-Geschäftsstellen die Erbringung des Universaldienstes gewährleistet.

4.) Eine Schließung der verfahrensgegenständlichen eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen wirkt sich auch auf Bewohnerinnen und Bewohner anderer Gemeinden außer den Standortgemeinden aus, da diese Post-Geschäftsstellen bei einem erfolglosen Zustellversuch von Briefen oder Paketen in anderen Gemeinden diesbezüglich als Hinterlegungs-Post-Geschäftsstellen fungieren.

5.) Der Versorgungsgrad der Gemeindebevölkerung mit Post-Geschäftsstellen verschlechtert sich nach der Schließung der im Spruch genannten eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen ohne eine Inbetriebnahme von fremdbetriebenen Post-Geschäftsstellen nicht auf unter 90%.

3 Beweiswürdigung

Die getroffenen Feststellungen gründen sich auf den schlüssigen Inhalt des Verfahrensaktes PF 1/19.

Die Feststellungen insbesondere zum Kostenrechnungswesen ergeben sich aus der eingehenden, schlüssigen und nachvollziehbaren Überprüfung der Amtssachverständigen („*Gutachten betreffend die kostendeckende Führung von Post-Geschäftsstellen im Zusammenhang mit der beabsichtigten Schließung/Zusammenlegung von Post-Geschäftsstellen durch die Österreichische Post AG, PF 1/19*“). Die Vollständigkeit der am 29.11.2019 übermittelten Kostenrechnungsunterlagen konnte auch durch Einsichtnahmen in das Kostenrechnungssystem der ÖPost festgestellt werden, im Rahmen derer auf Basis von Stichproben bei Vergleichen von Werten der Daten 25 weiterer nicht verfahrensgegenständlicher Filialen mit jenen Daten der verfahrensgegenständlichen Filialen keine Unregelmäßigkeiten beobachtet werden konnten. Zum Vorbringen des Post-Geschäftsstellen-Beirats hinsichtlich fehlender Korrekturen bzw Berechnungen der Gutachter zu den einzelnen Filialen ist anzumerken, dass solche Korrekturen aufgrund eines entsprechenden Erkenntnisses des VwGH (VwGH 23.08.2013, 2010/03/0093) nicht mehr zulässig sind. In einer ergänzenden Stellungnahme (ON 8) gingen die Amtssachverständigen auch auf die im Gutachten erwähnten „Auffälligkeiten“ bei einzelnen Filialen ein, welche allesamt von der ÖPost erklärt werden konnten und auf die Ergebnisse der einzelnen Filialen keinen Einfluss hatten.

Die Feststellungen insbesondere zu Fragen der flächendeckenden Versorgung gründen sich auf den schlüssigen und nachvollziehbaren Prüfbericht der RTR-GmbH („*Bericht zur flächendeckenden Versorgung im Verfahren PF 001/19, Schließung von vier eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen*“).

Die von der ÖPost bekanntgegebenen Adressen und Koordinaten der übermittelten Ersatzlösungen wurden im Hinblick auf eine korrekte Geokodierung überprüft, wobei keine Unregelmäßigkeiten beobachtet wurden.

4 Rechtliche Beurteilung

4.1. Zuständigkeit der Post-Control-Kommission

Gemäß § 40 Z 2 PMG liegt die Zuständigkeit betreffend Maßnahmen hinsichtlich eigenbetriebener Post-Geschäftsstellen bei der Post-Control-Kommission, welche aufgrund der Bestimmung des § 39 Abs 1 PMG zur Erfüllung der in § 40 PMG genannten Aufgaben eingerichtet ist.

4.2. Materiellrechtliche Voraussetzungen für eine Schließung gemäß § 7 Abs 3 PMG

Gemäß § 7 Abs 3 PMG darf eine eigenbetriebene Post-Geschäftsstelle nur dann geschlossen werden, wenn sowohl die kostendeckende Führung der eigenbetriebenen Post-Geschäftsstelle dauerhaft ausgeschlossen, als auch die Erbringung des Universaldienstes durch eine andere eigen- oder fremdbetriebene Post-Geschäftsstelle gewährleistet ist.

§ 7 Abs 3 Z 1 PMG

Unter Bezugnahme auf den festgestellten Sachverhalt ergibt sich, dass die im Spruch genannten eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen während der Jahre 2017 und 2018 mit negativem Filialergebnis abgeschlossen haben. Auch ergibt die Prognose für die Jahre 2019 bis 2021 für die

eingemeldeten Post-Geschäftsstellen eine deutliche Kostenunterdeckung. Es ist daher davon auszugehen, dass die kostendeckende Führung dieser Filialen „dauerhaft“ – das ist laut EB RV 319 XXIV GP zu § 7 Abs 3 PMG ein angemessener „Zeitraum von etwa zwei Jahren in einer sowohl rückblickenden als auch zukunftsorientierten Betrachtung“ – ausgeschlossen ist. Somit ist die Schließungsvoraussetzung gemäß § 7 Abs 3 Z 1 PMG erfüllt.

§ 7 Abs 3 Z 2 PMG

Zu überprüfen ist nach § 7 Abs 3 Z 2 PMG, ob im Falle einer Schließung einer eigenbetriebenen Post-Geschäftsstelle die Erbringung des Universaldienstes (durch eine andere eigen- oder fremdbetriebene Post-Geschäftsstelle) gewährleistet ist.

Eine flächendeckende Versorgung mit Post-Geschäftsstellen, welche für die Erbringung des Universaldienstes gewährleistet sein muss, gilt gemäß § 7 Abs 1 PMG dann als gegeben, sofern den Nutzerinnen und Nutzern bundesweit mindestens 1.650 Post-Geschäftsstellen zur Verfügung stehen. In Gemeinden größer 10.000 Einwohnerinnen oder Einwohner und allen Bezirkshauptstädten ist zu gewährleisten, dass für mehr als 90% der Einwohnerinnen und Einwohner eine Post-Geschäftsstelle in maximal 2.000 Metern oder in allen anderen Regionen eine Post-Geschäftsstelle in maximal 10.000 Metern erreichbar ist.

In Bezirkshauptstädten, Landeshauptstädten sowie in Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern werden Flächen (Built-Up Areas) definiert, die das zusammenhängend bebaute und dauerhaft besiedelte Gebiet darstellen. Diese Flächen stellen in diesen Gemeinden das städtische Gebiet dar.

Aus den Materialien zum PMG – die nicht im Widerspruch zu § 7 Abs 1 PMG stehen – kann abgeleitet werden, dass eine Erreichbarkeit der nächsten Post-Geschäftsstelle innerhalb maximal 2.000 Metern in ländlichen Gebieten nicht bezweckt ist. Das Wegkalkül von 10 Minuten, das in ländlichen Gebieten bei einer durchschnittlichen Bewegungsgeschwindigkeit von 60 km/h einer Entfernung von 10.000 Metern entspricht, wird im ländlichen Bereich als ausreichend im Sinne der flächendeckenden Versorgung verstanden. Die Definition der sogenannten Built-Up Areas in Bezirkshauptstädten, Landeshauptstädten sowie in Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern erscheint vor diesem Hintergrund als angemessen, da deren Gemeindegebiete eine große flächenmäßige Ausdehnung aufweisen können und einzelne Bereiche nicht zusammenhängend besiedelt sind (vgl dazu den Bescheid der Post-Control-Kommission vom 04.06.2012, PF 1/12-10, mit ausführlicher Begründung).

Wesentlich ist die Interpretation der Wendung „in allen anderen Regionen“ in § 7 Abs 1 PMG: Die Wendung „in allen anderen Regionen“ in § 7 Abs 1 PMG ist nach ständiger Spruchpraxis der Post-Control-Kommission als komplementärer Sammelbegriff zu den in § 7 Abs 1 zweiter Satz PMG zitierten „Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern“ und „Bezirkshauptstädten“ zu sehen und bezieht sich demnach auf alle anderen Gemeinden. Für Einwohner von geografischen Gebieten, die weder Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern noch Bezirkshauptstädte sind, muss eine Post-Geschäftsstelle innerhalb von 10 km erreichbar sein. Die Wendung „in allen anderen Regionen“ ist somit nicht auf Bezirksebene, sondern auf Gemeindeebene zu beziehen (vgl dazu die oben zitierte Vorjudikatur).

Zum Vorbringen des Post-Geschäftsstellen-Beirats, wonach die angegebenen Ersatzlösungen für die Post-Geschäftsstellen Bleiburg und Feistritz an der Drau personell und räumlich nicht geeignet

wären, die gesamte Versorgung der Region zu übernehmen, ist anzumerken, dass derartige Umstände (die im Übrigen zum Zeitpunkt der Bescheiderlassung kaum verifizierbar sind, zumal es zu einem großen Teil vom Kundenverhalten abhängt, wie sich die Auslastung einer Post-Geschäftsstelle tatsächlich entwickelt) im Schließungsverfahren nach § 7 Abs 3 PMG nicht zu prüfen sind. Ausschlaggebend ist, ob für 90% der Einwohnerinnen oder Einwohner eine Post-Geschäftsstelle in maximal 10 km erreichbar ist. Sollte sich nachträglich herausstellen, dass es durch eine unzureichende Ersatzlösung tatsächlich zu Mängeln bei der Erbringung des Universaldienstes kommt, hat die Post-Control-Kommission die Möglichkeit, dies ex-post aufzugreifen und gemäß § 50 Abs 1 Z 2 PMG bescheidmäßige Aufträge zur Behebung der Mängel zu erteilen.

4.3. Prüfungsverfahren gemäß § 7 Abs 6 PMG

Der Universaldienstbetreiber hat gemäß § 7 Abs 6 PMG vor der beabsichtigten Schließung einer eigenbetrieblenen Post-Geschäftsstelle der Regulierungsbehörde Unterlagen zum Nachweis der Einhaltung der Voraussetzungen gemäß § 7 Abs 3 Z 1 PMG und der Einladung der betroffenen Gemeinden durch den Universaldienstbetreiber, Gespräche mit ihm zu führen und alternative Lösungen zu suchen, in Papierform und in elektronisch verarbeitbarer Form zur Prüfung vorzulegen. Ab Vorlage der Unterlagen gemäß § 7 Abs 6 erster Satz PMG ist die Schließung der eigenbetrieblenen Post-Geschäftsstellen, auf die sich die Prüfung bezieht, vorläufig untersagt. Stellt die Regulierungsbehörde fest, dass die Voraussetzungen des § 7 Abs 3 PMG nicht vorliegen, hat die Regulierungsbehörde die Schließung der betreffenden eigenbetrieblenen Post-Geschäftsstellen endgültig bescheidmäßig zu untersagen. Andernfalls hat sie das Prüfungsverfahren einzustellen. Sollte das Prüfungsverfahren durch die Regulierungsbehörde binnen drei Monaten ab Vorlage der Unterlagen gemäß erstem Satz weder bescheidmäßig eingestellt noch die Schließung endgültig bescheidmäßig untersagt worden sein, gilt die Schließung der eigenbetrieblenen Post-Geschäftsstellen als nicht untersagt.

In den Gesetzesmaterialien wird ausgeführt, dass vor dem vollständigen Vorliegen der Unterlagen gemäß § 7 Abs 6 erster Satz PMG bei der Regulierungsbehörde die dreimonatige Entscheidungsfrist nicht zu laufen beginnt. Nach den Feststellungen wurden die vollständigen Unterlagen für die im Spruch genannten eigenbetrieblenen Post-Geschäftsstellen am 29.11.2019 vorgelegt; die Frist hat somit an diesem Tag zu laufen begonnen. Die dreimonatige Entscheidungsfrist der Behörde ist noch nicht abgelaufen, weil der 29.2.2020 auf einen Samstag fällt (§ 33 Abs 2 AVG). Gemäß den Feststellungen wurden ausreichende Unterlagen zum Nachweis der dauerhaft ausgeschlossenen nicht kostendeckenden Führung vorgelegt. Die Voraussetzungen gemäß § 7 Abs 3 Z 1 iVm § 7 Abs 4 PMG sind somit erfüllt.

Aus all diesen Gründen war spruchgemäß zu entscheiden.



III. Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Bescheid steht den Parteien dieses Verfahrens gemäß § 44 Abs 3 PMG das Rechtsmittel der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen, wobei eine Eingabegebühr in der Höhe von Euro 30,- zu entrichten ist (BGBl II 387/2014 idgF). Die Beschwerde ist binnen vier Wochen nach Zustellung dieses Bescheides bei der Behörde, die diesen Bescheid erlassen hat, einzubringen.

Wien, am 02.03.2020

Post-Control-Kommission

Mag. Nikolaus Schaller
Der Vorsitzende