

Bescheid

Die Post-Control-Kommission hat durch Mag. Nikolaus Schaller als Vorsitzenden sowie durch Dr. Erhard Fürst und Mag. Sabine Joham-Neubauer als weitere Mitglieder in der Sitzung vom 19.02.2018 einstimmig 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, sofern diese Postsendungen bis maximal 10 kg betreffen, sowie die diesbezüglichen AGB inklusive Produkt- und Preisverzeichnisse der Regulierungsbehörde gemäß § 20 Abs 1 PMG bis spätestens 20.03.2018, einlangend bei der Behörde, anzuzeigen:

Paketmarke aus dem Frankierautomaten: PM 45, PM 70 und PM 120

Online Paketmarke Österreich (Standard): PM 45, PM 70 und PM 120

Online Paketmarke Deutschland: PM 45, PM 70 und PM 120

Online Paketmarke alle anderen EU-Länder: PM 45, PM 70 und PM 120

Zusatzleistungen Online (Österreich): Persönliche Zustellung

II. Begründung

1 Verfahrensablauf

Der Österreichischen Post AG (in Folge: ÖPost) wurde mit mehreren Schreiben (ON 1a) mitgeteilt, dass die Post-Control-Kommission die von der ÖPost angebotene Paketmarke als Bestandteil des Universaldienstes ansieht, weshalb die entsprechenden Allgemeinen Geschäftsbedingungen gemäß § 20 Abs 1 PMG anzuzeigen und die betreffenden Produkte als Universaldienst zu kennzeichnen sind. Die ÖPost hat die Allgemeinen Geschäftsbedingungen Paketmarke zunächst

vorgelegt, die Anzeige dann jedoch mit Schreiben vom 06.11.2017 wieder zurückgezogen. Mit Beschluss vom 13.11.2017 hat die Post-Control-Kommission in dieser Sache ein Aufsichtsverfahren gemäß § 50 Abs 1 Z 2 PMG eingeleitet, worüber die ÖPost mit Schreiben vom 23.11.2017 informiert wurde. In diesem Schreiben wurde der ÖPost mitgeteilt, welche Produkte die Post-Control-Kommission konkret als Universaldienst ansieht, und die ÖPost wurde aufgefordert, die Mängel binnen eines Monats zu beheben bzw eine Stellungnahme abzugeben.

Mit Schreiben vom 22.12.2017 gab die ÖPost eine Stellungnahme ab und führte aus, warum die Paketmarke aus ihrer Sicht nicht Teil des Universaldienstes sei.

2 Festgestellter Sachverhalt

1.) Die Österreichische Post AG (in weiterer Folge ÖPost), Firmenbuchnummer 180219d, mit dem Sitz in 1010 Wien, Rochusmarkt 1, 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 für Nutzerinnen und Nutzer nicht ersichtlich, dass es sich dabei um Produkte des Universaldienstes handelt. Eine diesbezügliche Kennzeichnung ist nicht gegeben.

3.) Die AGB Paketmarke sind seit 01.08.2017 (bzw in geänderter Form seit 22.12.2017) in Geltung, wurden auf der Website der ÖPost veröffentlicht, jedoch der Regulierungsbehörde bis heute nicht angezeigt.

4.) In den AGB Paketmarke sind für die im Spruch genannten Produkte keine Bestimmungen über besondere Formen der Zustellung oder des Transportes von mit Paketmarken freigemachten Paketen enthalten. Vielmehr wird hinsichtlich der Beförderung und Zustellung auf die AGB Paket Österreich und die AGB Paket International verwiesen.

3 Beweiswürdigung

Der Sachverhalt ist unstrittig und ergibt sich aus den Allgemeinen Geschäftsbedingungen Paketmarke sowie dem schlüssigen Inhalt des Verfahrensaktes.

4 Rechtliche Beurteilung

4.1. Zuständigkeit der Post-Control-Kommission

Gemäß § 40 Z 11 PMG liegt die Zuständigkeit für das Setzen von Aufsichtsmaßnahmen bei der Post-Control-Kommission, 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 Post-Control-Kommission.

4.2. Anzeigepflicht von AGB und Umfang des Universaldienstes

Gemäß § 20 Abs 1 PMG hat der Universaldienstbetreiber für Dienste im Universaldienstbereich Allgemeine Geschäftsbedingungen zu erlassen. In diesen sind die angebotenen Dienste zu regeln und die vorgesehenen Entgelte festzulegen.

§ 20 Abs 2 PMG legt fest, dass die Allgemeinen Geschäftsbedingungen vom Universaldienstbetreiber in geeigneter Form zu veröffentlichen sind.

Aus der Verpflichtung zur Anzeige der Allgemeinen Geschäftsbedingungen gemäß § 20 Abs 1 PMG sowie zur Veröffentlichung nach § 20 Abs 2 PMG ergibt sich auch, dass der Universaldienstbetreiber in den jeweiligen allgemeinen Geschäftsbedingungen die unter den Universaldienst fallenden Dienste als solche zu kennzeichnen hat, damit für die Nutzer und Nutzerinnen erkennbar ist, dass es sich um Dienste im Universaldienstbereich handelt, welche vom Universaldienstbetreiber zu entsprechenden Preisen flächendeckend angeboten werden müssen (vgl dazu das Erkenntnis des VwGH vom 28.2.2014, 2011/03/0192).

Von der ÖPost wurden im gegenständlichen Fall weder die AGB Paketmarke gemäß § 20 Abs 1 PMG bei der Post-Control-Kommission angezeigt, noch eine Kennzeichnung der Universaldienstprodukte vorgenommen, weil die ÖPost die Ansicht vertritt, die Paketmarke wäre kein Dienst im Universaldienstbereich.

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. Gemäß § 6 Abs 2 PMG umfasst der Universaldienst folgende Leistungen:

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

§ 6 Abs 3 PMG legt weiters fest, dass der Universaldienst sowohl im Inland als auch grenzüberschreitend jene Leistungen umfasst, die zur Aufrechterhaltung der Grundversorgung der Nutzerinnen und Nutzer notwendig sind.

Der VwGH hat in seinem oben zitierten Erkenntnis festgehalten, dass diese Bestimmung so zu verstehen ist, dass damit Leistungen erfasst werden sollen, die über das Mindestangebot iSd § 6 Abs 2 PMG hinausgehen. Daher ist es nicht in jedem Fall ausreichend, wenn den Nutzerinnen und Nutzern bloß irgendeine Form der Abholung, der Sortierung, des Transports und der Zustellung von Postsendungen bis 2kg, Postpaketen bis 10 kg sowie von Diensten für Einschreib- und Wertsendungen zur Verfügung steht, sondern es sind vom Universaldienstbetreiber auch weitere Postdienstleistungen als Universaldienstleistungen anzubieten, sofern diese Postdienstleistungen



zur Aufrechterhaltung der Grundversorgung der Nutzerinnen und Nutzer notwendig sind. Als Beispiele nennt der VwGH etwa besondere Formen der Zustellung oder des Transports.

Von einem zur Aufrechterhaltung der Grundversorgung der Nutzerinnen und Nutzer notwendigen Dienst kann man nach dem VwGH dann ausgehen, wenn die Inanspruchnahme des jeweiligen Dienstes von einer breiten Gruppe von Nutzerinnen und Nutzern nachgefragt wird und ein Ausschluss von der Nutzung dieses Dienstes zu spürbaren Nachteilen für die Betroffenen führen würde, wie dies etwa bei einer Einschränkung wirtschaftlicher Teilhabemöglichkeiten der Fall sein könnte.

Der VwGH führt im oben zitierten Erkenntnis jedoch nicht für jede Postdienstleistung im Einzelnen eine Prüfung anhand des Grundbedürfnisses der Nutzerinnen und Nutzer durch. Eine solche Prüfung ist wohl nur dann erforderlich, wenn eine über den „Normalfall“ der Zustellung hinausgehende Leistung vorliegt, wie etwa besondere Formen der Zustellung oder des Transportes. Grundsätzlich gilt daher, dass Dienste, die unter den Leistungskatalog des § 6 Abs 2 PMG fallen, Dienste im Universaldienstbereich sind.

Im Fall der Paketmarke ist nicht ersichtlich, warum dieser Dienst ein über den „Normalfall“ der Zustellung hinausgehender Dienst sein soll: es handelt sich um eine standardmäßige Zustellung von einem Ort zum anderen, die weder besonders schnell noch besonders sorgfältig oder auf sonstige Weise, anders als eine herkömmliche Zustellung im Universaldienstbereich, verläuft. Dass sich der Preis anhand der Maße und nicht anhand des Gewichtes bestimmt, ist aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer wohl nur insofern relevant, als sie im konkreten Fall das für sie günstigste Produkt auswählen werden; es macht die mit Paketmarke versendeten Pakete aber nicht zu einem wesensmäßig anderen Produkt als das schon in § 6 Abs 2 Z 2 PMG genannte Paket. Vielmehr ist davon auszugehen, dass es sich dabei aus Nutzersicht um austauschbare Paket-Produkte handelt. Gleiches gilt für dem Umstand, dass die Paketmarke nur mittels Frankierautomat oder online bezahlt werden kann und bei der Online-Paketmarke bereits Angaben über Empfänger und Absender gemacht werden müssen: diese Eigenschaften mögen die Paketmarke für gewisse Kundengruppen besonders attraktiv machen und der ÖPost einen Arbeitsschritt ersparen, gesamt gesehen steht aber genau dasselbe Nutzerbedürfnis dahinter: die Entrichtung des Entgelts für den standardmäßigen Transport eines Paketes von einem Ort zum anderen.

Da die AGB Paketmarke keine über den Normalfall des Transports oder der Zustellung hinausgehende Leistung vorsehen, kann eine vertiefte Prüfung des Grundbedürfnisses der Nutzerinnen und Nutzer entfallen (womit auch die Nutzerzahlen nicht relevant sind). Somit ist die Paketmarke – sofern sie Pakete bis maximal 10kg betrifft – (neben der Barzahlung als eine weitere Form der Bezahlung) als Leistung des Universaldienstes zu qualifizieren. Damit ist die Paketmarke auch in den AGB entsprechend zu kennzeichnen und diese sind bei der Post-Control-Kommission anzuzeigen.

Folgte man dem Argument der ÖPost, die Paketmarke könne kein Universaldienst sein, weil die Basisversorgung bereits durch das „normale“ Paket abgedeckt wäre, so würde das im Ergebnis



bedeuten, dass in jeder der Kategorien des § 6 Abs 2 PMG nur ein einziges Produkt als Universaldienst übrigbleiben würde. Neue, mit bestehenden Diensten vergleichbare Dienste könnten daher nie Teil des Universaldienstes sein. Dieses Ergebnis wird jedoch auch von der ÖPost in anderen Bereichen so nicht vertreten: so gibt es zB im Briefbereich mit dem Päckchen durchaus ein dem herkömmlichen Brief vergleichbares Produkt im Universaldienst, das die ÖPost von Anfang an als Teil des Universaldienstes betrachtet und auch als solchen bei der Post-Control-Kommission angezeigt hat. Eine andere Beurteilung der Paketmarkte als oben durch die Post-Control-Kommission vorgenommen stünde daher nicht nur im Widerspruch zur bisherigen Spruchpraxis der Post-Control-Kommission sondern auch zur bisherigen Übung der ÖPost.

Auch der Umstand, dass bei der Paketmarke derzeit keine Einordnung nach dem Gewicht erfolgt und daher nicht überprüft wird, welche Pakete maximal 10 kg wiegen, ändert an ihrer Qualifizierung als Universaldienst nichts, weil jedenfalls auch Pakete bis 10 kg mit Paketmarke verschickt werden können. Würde jede Preisgestaltung durch die ÖPost, die nur an die Maße und nicht an das Gewicht anknüpft, dazu führen, dass die entsprechenden Produkte kein Universaldienst mehr sind, stünde es im Belieben der ÖPost, durch eine entsprechende Produktgestaltung den Umfang des Universaldienstes zu beschränken, was sicherlich nicht im Sinne des PMG ist (eine ähnliche Argumentation durch die ÖPost hat der VwGH im oben zitierten Erkenntnis bereits verworfen).

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 idF BGBl II 118/2017). Die Beschwerde ist binnen vier Wochen nach Zustellung dieses Bescheides bei der Behörde, die diesen Bescheid erlassen hat, einzubringen.

Wien, am 19.02.2018

Post-Control-Kommission

Mag. Nikolaus Schaller
Der Vorsitzende