

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 11.06.2018 einstimmig beschlossen:

I. Spruch

Gemäß § 7 Abs 6 Postmarktgesetz, BGBl I Nr 123/2009 idF BGBl I Nr 134/2015 (PMG), wird festgestellt, dass die Voraussetzungen für die Schließung einer eigenbetriebenen Post-Geschäftsstelle gemäß § 7 Abs 3 PMG bei folgenden eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen vorliegen:

1022 Wien
1023 Wien
1033 Wien
1113 Wien
1194 Wien
1233 Wien
2702 Wiener Neustadt
3631 Ottenschlag, Niederösterreich
4023 Linz, Donau
5024 Salzburg
8022 Graz
9023 Klagenfurt

Das Prüfungsverfahren hinsichtlich dieser eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen wird eingestellt.

II. Begründung

1 Verfahrensablauf

Die Österreichische Post AG (in weiterer Folge ÖPost) übermittelte am 23.03.2018 gemäß § 7 Abs 6 PMG hinsichtlich der beabsichtigten Schließung von 13 (vormals 14) 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). Mit Schreiben vom 08.05.2018 teilte die ÖPost mit, dass die Schließung der eigenbetriebenen Post-Geschäftsstelle 8630 Mariazell nicht mehr vorgesehen sei und der Antrag in Bezug auf diese Post-Geschäftsstelle zurückgezogen werde (ON 4).

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 5) und ein Bericht der RTR-GmbH über die flächendeckende Versorgung gemäß § 7 Abs 1 PMG (ON 3) wurden der ÖPost am 15.05.2018 übermittelt (ON 7). Eine Stellungnahme der ÖPost wurde nicht eingebracht.

Am 04.06.2018 hat der Post-Geschäftsstellen-Beirat eine Stellungnahme zu gegenständlichem Verfahren beschlossen (ON 9).

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 2016 und 2017 allesamt negativ. Die Prognosewerte für die Jahre 2018 bis 2020 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 außer auf die Standortgemeinden auch auf Bewohnerinnen und Bewohner der Gemeinden Sallingberg und Kirchsschlag aus, da diese Post-Geschäftsstellen bei einem erfolglosen Zustellversuch von Briefen oder Paketen 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 1/18.

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 1/18*“). Die Vollständigkeit der am 23.03.2018 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.

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 001/18, Schließung von 13 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.

Das Vorbringen des Post-Geschäftsstellen-Beirats wurde überprüft, führte allerdings zu keinen von Gutachten und Flächenbericht abweichenden Ergebnissen. Im Übrigen wird auf die Ausführungen unter Punkt 4.2. verwiesen.

Dem Vorhalt des Post-Geschäftsstellen-Beirates in Bezug auf die zur Schließung eingemeldeten Post-Geschäftsstellen in Wien, die Gutachter hätten eine Abschätzung hinsichtlich der Bankdienstleistungen in den Planjahren vornehmen müssen und sich nicht auf die Aussage berufen dürfen, dass „eine Vereinbarung mit einem anderen Bankdienstleister zu den gleichen Konditionen abgeschlossen werden kann“, ist entgegenzuhalten, dass das PMG in § 7 Abs 3 Z 1 den dauerhaften Ausschluss einer kostendeckenden Führung der eigenbetriebenen Post-Geschäftsstelle fordert, wobei dieser dann anzunehmen sein wird, „*wenn über einen angemessenen Zeitraum von etwa zwei Jahren in einer sowohl rückblickenden als auch zukunftsorientierten Betrachtung* [Hervorhebung nur hier] *eine kostendeckende Führung einer eigenbetriebenen Post-Geschäftsstelle auch künftig nicht mehr zu erwarten ist*“ (Stratil, PMG (2010) [Seite 18 zu § 7 Abs 3]).

Nachdem die Prognosewerte für die Jahre 2018 bis 2020 ausnahmslos negativ sind und die Kündigung des Kooperationsvertrags zwischen der BAWAG P.S.K. und der ÖPost erst mit Ende 2020 wirksam wird, ist daher die Heranziehung der Planannahmen der ÖPost hinsichtlich Bankdienstleistungen für die Jahre 2019 und 2020 anhand der bestehenden Vereinbarung mit

der BAWAG P.S.K. geradezu geboten. Auch wenn eine frühere Auflösung des Kooperationsvertrags (mit Ende 2019) möglich erscheint, spricht nichts dagegen, die prognostizierten Umsatzzahlen hinsichtlich Bankdienstleistungen zumindest für das Jahr 2019 anhand der derzeit geltenden Vereinbarung heranzuziehen, da diese jedenfalls im Jahr 2019 noch Bestand haben wird.

Mangels bestehender Vereinbarung mit einem anderen Bankdienstleister ist es selbst der ÖPost nicht möglich, eine exakte Prognose der künftigen Entwicklung in Bezug auf Bankdienstleistungen abzugeben, weshalb die bisherigen Umsätze in den Planjahren als Schätzwert angenommen wurden. Umso weniger ist es daher ÖPost-fremden Gutachtern zumutbar, Schätzungen hinsichtlich (noch) nicht existierender bzw in Verhandlung befindlicher Vereinbarungen zu tätigen. Eine etwaige Vereinbarung in Bezug auf Bankdienstleistungen sollte grundsätzlich ähnliche Qualitätsmerkmale hinsichtlich der Konditionen aufweisen, um einen hohen Qualitätsstandard aufrecht erhalten zu können. Zudem würde ein langfristiger gänzlicher Wegfall von Umsätzen aus Bankdienstleistungen – für den Fall, dass kein Bankdienstleister als Partner gefunden werden kann – die jetzt schon festgestellte, klare Kostenunterdeckung der eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen weiter steigern.

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 2016 und 2017 mit negativem Filialergebnis abgeschlossen haben. Auch ergibt die Prognose für die Jahre 2018 bis 2020 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).

Aus dem Vorbringen des Post-Geschäftsstellen-Beirats zu den materiellrechtlichen Voraussetzungen für eine Schließung gem § 7 Abs 3 PMG ergibt sich keine neue Sichtweise zu dieser Thematik, weshalb kein Anlass besteht, von der ständigen Spruchpraxis abzuweichen. Soweit der Post-Geschäftsstellen-Beirat seine Besorgnis hinsichtlich angeblich fehlender

Nachhaltigkeit des als Ersatz für die PGSt 6572 Flirsch namhaft gemachten Post Partners zum Ausdruck bringt, ist anzumerken, dass die vom Post-Geschäftsstellen-Beirat geforderte „Nachhaltigkeit“ der Ersatzlösung kein relevantes Kriterium bzw keine Schließungsvoraussetzung iSd PMG darstellt. Zudem ergeben sich aus der Stellungnahme des Post-Geschäftsstellen-Beirats keine konkreten Anhaltspunkte, welche die Aussage des Post-Geschäftsstellen-Beirats, der Betreiber der Ersatzlösung habe bereits mitgeteilt, dass er den Betrieb im Falle von Unwirtschaftlichkeit wieder stilllegen werde, untermauert hätten. Es deutet auch nichts auf eine „Umgehung“ der Schließungsvoraussetzung des § 7 Abs 3 Z 2 hin. Die gesetzlich geforderte Versorgung der durch die beabsichtigte Schließung betroffenen Gemeinden ist nach der Schließung der eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen auch dann gegeben, wenn gemäß § 7 Abs 3 Z 2 PMG die Erbringung des Universaldienstes durch andere bereits bestehende Post-Geschäftsstellen gewährleistet wird.

4.3. Prüfungsverfahren gemäß § 7 Abs 6 PMG

Der Universaldienstbetreiber hat gemäß § 7 Abs 6 PMG vor der beabsichtigten Schließung einer eigenbetriebenen 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 eigenbetriebenen 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 eigenbetriebenen 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 eigenbetriebenen 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 eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen am 23.03.2018 vorgelegt; die Frist hat somit an diesem Tag zu laufen begonnen. Die dreimonatige Entscheidungsfrist der Behörde ist jedenfalls noch nicht abgelaufen (§ 32 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 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 11.06.2018

Post-Control-Kommission

Mag. Nikolaus Schaller
Der Vorsitzende