



An

Frau Bundesministerin Doris Bures

Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

Stubenring 1

1010 Wien

Per Email: pd@bmvit.gv.at

In Kopie: begutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at

Betrifft: Begutachtung Postmarktgesetz -BMVIT-630.030/0002-III/PT1/2009

Wien, am 15. Mai 2009

Sehr geehrte Frau Bundesministerin!

Aus Anlass der Diskussion über das neue Postmarktgesetz haben sich namhafte Unternehmen und Verbände unter der Federführung von Handelsverband, Verband Österreichischer Zeitungen (VÖZ), Zentralverband Spedition & Logistik, DPD, DHL, redmail, Styria Medien AG und TNT post zur **Initiative Zukunft Postmarkt** zusammengeschlossen und vereinen so die Positionen einer Vielzahl von Unternehmen.

Diese offene Plattform hat sich das Ziel gesetzt, gemeinsam mit allen Beteiligten in einen Dialog einzutreten und sich dafür einzusetzen, dass das neue Postmarktgesetz einen Postmarkt mit klaren Regeln und fairen Wettbewerb ermöglicht, der allen Teilnehmern auf diesem Markt Qualität und Kundenorientierung, erschwingliche Preise, innovative Produkte sowie Versorgungssicherheit bietet. Nähere Informationen über die Plattform finden Sie unter <http://www.zukunftpostmarkt.at/>.

Nachstehend übermitteln wir Ihnen die Stellungnahme der **Initiative Zukunft Postmarkt** zum Begutachtungsentwurf des Postmarktgesetzes. Die Stellungnahme besteht aus dem

nachfolgenden Text zusammen mit dem Dokument „Stellungnahme zum Entwurf des Postmarktgesetzes (PMG) - Analyse und Forderungen“ vom 29. April 2009.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen als Sprecher der zur **Initiative Zukunft Postmarkt** jederzeit gerne zur Verfügung und verbleibe

mit freundlichen Grüßen



Univ. Prof. Dr. Heinrich Otruba



**Stellungnahme der Initiative Zukunft Postmarkt
zum Entwurf des Postmarktgesetzes (PMG)
BMVIT-630.030/0002-III/PT1/2009**

Wien, 15. Mai 2009

In Ergänzung und Ausführung zur „**Stellungnahme zum Entwurf des Postmarktgesetzes (PMG) - Analyse und Forderungen**“ vom 29. April 2009 hat die *Initiative Zukunft Postmarkt* („Initiative“) konkrete Lösungsvorschläge samt Erläuterungen zu den wesentlichen Themenbereichen des vom *bmvit* vorgelegten Entwurfs eines Postmarktgesetzes („PMG“) erarbeitet.

Die Darstellung der Lösungsvorschläge erfolgt in der Reihenfolge der Gesetzesstellen im Entwurf des *bmvit*. Paragraphenangaben beziehen sich im Folgenden auf den Entwurf des PMG.

1. Anwendungsbereich - Ausnahmen für Zeitungszustellung (§ 2)
2. Umfang des Begriffs der Postdienste – Anwendungsbereich (§§ 2, 3)
3. Universaldienst (§§ 6 ff)
4. Konzessionssystem und Mindestlohn (§§ 26 ff)
5. Laufzeiten (§ 32)
6. Gleichberechtigter Zugang zu Hausbrieffachanlagen und Landabgabekästen (§ 34, 34 a)
7. Kompetenzen der Regulierungsbehörde - Zugang zur postalischen Infrastruktur (§§ 34 b und 34 c)
8. Änderung im Bereich der Umsatzbesteuerung für Postdienstleistungen

Im Detail verweisen wir auf die nachstehenden Ausführungen:

1. Anwendungsbereich - Ausnahmen für Zeitungszustellung (§ 2)

Gemäß § 2 ist der Transport und die Zustellung von Zeitungen und Zeitschriften durch den Medieninhaber oder Verleger an Endkunden vom Anwendungsbereich des PMG ausgenommen, wenn dies (a) durch den Medieninhaber oder Verleger selbst erfolgt; oder (b) durch ein Unternehmen erfolgt, das ausschließlich im Eigentum von Medieninhabern oder Verlegern steht und dessen Zweck der Transport und die Zustellung von Zeitungen oder Zeitschriften an Endkunden ist.

Die Ausnahme aus dem Anwendungsbereich des PMG für die Zeitungszustellung ist dem Grundsatz nach angemessen, die Regelung ist aber insofern zu starr, als sie ausschließlich auf eine 100 % ige Beteiligung abstellt.

Lösungsvorschläge

Wir fordern folgende Änderung des § 2 Abs. 3¹:

(3) Dieses Bundesgesetz gilt nicht für den Transport und die Zustellung von Zeitungen und Zeitschriften durch den Medieninhaber oder Verleger an Endkunden, sofern diese

a) durch den Medieninhaber oder Verleger selbst erfolgen oder

b) durch ein Unternehmen erfolgen, ~~das ausschließlich im Eigentum von Medieninhabern oder Verlegern steht~~ an welchem Medieninhaber oder Verleger beteiligt sind (§ 228 Abs 1 UGB) und dessen Zweck der Transport und die Zustellung von Zeitungen oder Zeitschriften an Endkunden ist.

Erläuterung:

Medieninhabern und Verlegern muss es möglich sein, ihre Eigentümerstruktur frei zu gestalten und die Finanzkraft verlagsfremder Investoren und Kapitalgeber zu nützen, ohne deshalb in unsachgemäßer Weise in den Anwendungsbereich sektorspezifischer Regulierung zu fallen. Anstatt auf „ausschließliches Eigentum“ sollte daher bei gleichbleibender Vorgabe für den Unternehmenszweck auf eine mind. 20%-Beteiligung abgestellt werden.

¹ Änderungs- und Ergänzungsvorschläge sind jeweils rot hervorgehoben.

2. Umfang des Begriffs der Postdienste – Anwendungsbereich (§§ 2, 3)

§ 3 definiert unter der Überschrift „Begriffsbestimmungen“ unter anderem den Begriff der „Postdienste“, an den die Anwendung dieses Gesetzes anknüpft.²

Die Definition bedarf einer Einschränkung, um eine klare Abgrenzung zwischen der Grundversorgung einerseits und höherwertigen Express- und Kurierdiensten sowie Speditionsleistungen andererseits vorzunehmen. Express- und Speditionsdienstleistungen sind keine Postdienstleistungen, sondern werden auch im internationalen Vergleich als von den postalischen Basisdienstleistungen, wie sie etwa in Form der Beförderung von Postpaketen angeboten werden, unterschieden. Daher sollten diese Dienste, die nicht der Grundversorgung dienen und für die schon seit langer Zeit ein effektiver Markt besteht, keiner sektorspezifischen Regulierung unterliegen und keine Beiträge zur Finanzierung des Universaldienstes leisten. Dies wird auch damit begründet, dass die Leistungen des Universaldienstbetreibers im Bereich des Paketversands aus Nachfragesicht nicht mit den Leistungen privater Anbieter in diesem Bereich austauschbar sind (Erwägungsgrund Nr. 27 der 3. Postrichtlinie).

Lösungsvorschläge

Wir fordern daher folgende Ergänzung in § 3:

*2. "Postdienste" die Dienste im Zusammenhang mit der Abholung, dem Sortieren, dem Transport und der Zustellung von Postsendungen; **Expressdienste und die Tätigkeiten der Spediteure sowie der Fuhrbetriebe gelten nicht als Postdienste im Sinne dieses Gesetzes.***

[...]

11a. "Expressdienste" Dienste, die neben höherer Zuverlässigkeit und Schnelligkeit bei der Abholung, Weiterleitung und Zustellung der Sendungen alle oder einige der folgenden Merkmale aufweisen: garantierte Zustellung zu einem bestimmten Termin; Abholung vom Ausgangspunkt; persönliche Aushändigung an den Empfänger; Möglichkeit der Änderung von Bestimmungsort oder Empfänger während der Beförderung; Empfangsbestätigung für den Absender; Laufwegverfolgung; auf den individuellen Kunden und seine Bedürfnisse zugeschnittene Dienstleistungen.

11b. „Spediteur“, „Fuhrbetriebe“: Spediteur ist, wer es übernimmt, Güterversendungen durch Frachtführer für Rechnung eines anderen (des Versenders) in eigenem Namen zu besorgen. Unternehmen, die lediglich Fahraufträge ausführen, gelten als Fuhrbetriebe.

²

§ 2 Abs 1: „Dieses Bundesgesetz regelt die gewerbsmäßige Erbringung von Postdiensten.“

Erläuterung:

Die Ausnahme der höherwertigen Expressdienste und der Tätigkeiten der Speditionen und Fuhrbetriebe dient der Klarstellung. Die Definition der Expressdienste ist der Bekanntmachung der Kommission über die Anwendung der Wettbewerbsregeln im Postsektor (98/C 39/02) entnommen.

3. Universaldienst

3.1 Definition des Universaldienstes

Der Universaldienst soll eine flächendeckende und erschwingliche Grundversorgung mit Postdienstleistungen ermöglichen, und zwar durch den ausreichenden Zugang der Versender zum Postnetz (über Postbriefkästen, Filialen und andere Zugangspunkte) und durch die Zustellung der Postsendungen an alle Empfänger zumindest an den Werktagen.

Der Gesetzesentwurf definiert den Universaldienst jedoch nicht richtlinienkonform. Gemäß dem Entwurf wäre nicht länger sichergestellt, dass der ländliche Raum mit Kontoauszügen, Rechnungen etc versorgt wird. Denn mehr als 60% aller Briefsendungen (ca. 90% der Postpakete und 85% der adressierten Werbung), die derzeit dem Universaldienst unterliegen, wären dem Entwurf zufolge ab 2011 vom Universaldienst ausgenommen. Alle diese Sendungen müsste der Universaldienstbetreiber nicht, wie bisher, zu einheitlichen Tarifen sowie zu transparenten und nicht diskriminierenden Bedingungen annehmen und zustellen. Der Versand einer Rechnung mit gleichem Gewicht an unterschiedliche Adresse kann unterschiedlich kosten. Dies folgt daraus, dass der Entwurf den Ort der Übergabe einer Sendung an den Universaldienstbetreiber als Kriterium dafür festlegt, ob für diese Sendung die Universaldienstpflichten gelten oder nicht. So fallen laut Gesetzesentwurf (§ 6 Abs. 3) Postsendungen nur noch dann unter den Universaldienst, wenn sie über Postbriefkästen, Post-Geschäftsstellen (Filiale bzw. Post-Partner) oder alternative Versorgungslösungen („mobiles Postamt“ bzw. Landzusteller) aufgegeben werden. Der bei weitem überwiegende Teil der Postsendungen wird der Post AG jedoch an anderen Zugangspunkten, insbesondere in den Verteilzentren übergeben.

Lösungsvorschläge

Wir fordern folgende Änderung des § 3 Z 6 und in den Erläuterungen zu dieser Bestimmung:

*6. „Zugangspunkte“ die Einrichtungen, **bei denen die Absender oder deren Mittler ihre Postsendungen in das Postnetz geben können, das sind die für die Allgemeinheit bestimmten Postbriefkästen auf öffentlichen Wegen oder Post-Geschäftsstellen sowie alternative Versorgungslösungen (wie „mobile Postämter“ oder Landzusteller), Verteilzentren, Zustellbasen und sonstige nachgelagerte Punkte des Postnetzes.***

Zudem fordern wir, in Satz 1 der Erläuterungen zu § 6 Abs 3 ist das Wort „nur“ durch das Wort „jedenfalls“ zu ersetzen; Satz 2 der Erläuterungen zu § 6 Abs. 3 ist ersatzlos zu streichen.

Wir fordern folgende Änderung in § 3 Z 15:

15. „Nutzer“ die natürliche oder juristische Person, die einen Postdienst als Absender, **Mittler** oder Empfänger in Anspruch nimmt.

Wir fordern folgende Ergänzung nach § 3 Z 15:

16. **„Mittler“ jeder Wirtschaftsteilnehmer, der zwischen dem Absender und dem Universaldienstanbieter durch Abholung, Transport und/oder Vorsortierung der Postsendungen tätig wird, bevor die Postsendungen in das Postnetz gelangen.**

Erläuterung:

Es ist nicht im Einklang mit der 3. Postrichtlinie, dass vorsortierte Sendungen bzw. Massensendungen aus dem Universaldienst ausgenommen werden. Dies soll durch entsprechende richtlinienkonforme Korrektur der Definition des Begriffes „Zugangspunkte“ korrigiert werden. Insbesondere sollte klargestellt werden, dass der Universaldienst auch jene Sendungen umfasst, die der Absender nicht persönlich sondern durch Mittler an Zugangspunkten in das Postnetz gibt (Konsolidierung). Der Begriff des Mittlers ist dabei entsprechend der Bekanntmachung der Kommission über die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf den Postsektor und über die Beurteilung bestimmter staatlicher Maßnahmen betreffend Postdienste (98/C/39/02) definiert.

Wir fordern weiters, in § 10 Abs. 1 letzter Satz das Wort „grundsätzlich“ zu streichen, so dass dieser lautet:

*Tageszeitungen sind **grundsätzlich** auch am Samstag zuzustellen.*

In den Erläuterungen zu § 10 sind der zweite und dritte Satz zu streichen.

Erläuterung:

Nach der Intention des Gesetzes ist die Samstagszustellung vom Universaldienst umfasst. Dies bedeutet, dass auch die allgemeinen Bestimmungen über die Preisregulierung gelten

müssen. Die Aufnahme der Samstagszustellung „grundsätzlich“ in den Universaldienst bei gleichzeitiger Erläuterung, „grundsätzlich“ bedeute, „dass die Tarife für diese Samstagszustellung den wirtschaftlichen Gegebenheiten eines solchen Dienstes Rechnung tragen und durch diese Tarife der damit verbundene Aufwand jedenfalls abgegolten wird“ löst Bedenken aus: Zugehörigkeit zum Universaldienst kann nur bedeuten, dass die allgemeinen Regeln für den Universaldienst, einschließlich jener über erschwingliche Preise, uneingeschränkt gelten.

3.2 Finanzierung des Universaldienstes

Gemäß der 3. Postrichtlinie kommen nur die so genannten Nettokosten, die dem Universaldienstbetreiber für die Erbringung des Universaldienstes verbleiben, für eine Finanzierung von dritter Seite in Frage. Die tatsächlichen Nettokosten sind gemäß Anhang I der 3. Postrichtlinie zu berechnen. Solange die tatsächlichen Nettokosten nicht unverhältnismäßig sind, hat der Universaldienstbetreiber entsprechend der Richtlinie diese selbst zu tragen.

Demgegenüber ermöglicht der Entwurf die Einbeziehung von nicht eindeutig definierten Kostenarten in die Berechnung der Nettokosten, die mit der 3. Postrichtlinie nicht in Einklang zu bringen sind. Überdies geht aus dem Entwurf zu wenig eindeutig hervor, dass nur jene Kosten als Nettokosten in Frage kommen, die nicht ohnehin durch die aus der Erbringung des Universaldienstes erwirtschafteten Erträge und sonstigen geldwerten Vorteile gedeckt sind.

Der Entwurf normiert weiters, dass Nettokosten bis zu einem Ausmaß von 2% der Gesamtkosten des Universaldienstbetreibers verhältnismäßig und daher von diesem selbst zu tragen sind. Wird diese Grenze überschritten, sieht der Gesetzesentwurf den Ersatz aller Nettokosten vor. Diese Regelung ist völlig unsachlich und zudem richtlinienwidrig, zumal es einen Kostenersatz ja nur für die unverhältnismäßigen Kosten geben darf. Die Regelung des Ausgleichs im Entwurf verstößt in verschiedener Hinsicht gegen den Gleichheitsgrundsatz und ist daher verfassungswidrig.

Die Regelung (§ 15 Abs. 2), wonach die immateriellen und marktrelevanten Vorteile des Universaldienstbetreibers bei der Berechnung der tatsächlichen Nettokosten entsprechend zu berücksichtigen sind, wäre jedenfalls in den Erläuterungen dahingehend zu konkretisieren, dass das Umsatzsteuerprivileg der Post AG entsprechend zu berücksichtigen ist.

Gemäß § 14 des Gesetzesentwurfes sollen die unverhältnismäßigen Nettokosten des Universaldienstes über Ausgleichszahlungen finanziert werden, die im Verhältnis ihrer Marktanteile von den konzessionierten Postdiensteanbietern in einen Fonds einzuzahlen sind. Zu diesen zählt zwar auch der Universaldienstbetreiber, doch könnte es aufgrund der Berechnung des jeweiligen Marktanteils (die Umsätze des Universaldienstbetreibers im Bereich des Universaldienstes sind von der Berechnung ausgenommen) dazu kommen, dass alternative Postdiensteanbieter bis zu 100% ihres Umsatzes im konzessionierten Bereich in den Ausgleichsfonds einzahlen müssen. Diese Regelung stellt eine völlig unverhältnismäßige Belastung neuer Marktteilnehmer dar, verhindert jeglichen Wettbewerb und widerspricht damit klar der Intention der 3. Postrichtlinie und der Bundesverfassung.

Lösungsvorschläge

Wir fordern, § 13 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

(1) Die nachweislich aufgelaufenen Nettokosten des Universaldienstes, die trotz wirtschaftlicher Betriebsführung nicht hereingebracht werden können und eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung für den Universaldienstbetreiber darstellen, sind dem Universaldienstbetreiber auf dessen Antrag zu ersetzen. Hat der Erbringer des Universaldienstes auf dem relevanten Markt (§ 14 Abs 2) umsatzmäßig einen Anteil von mehr als 80%, kann er jedenfalls keinen Ausgleich beanspruchen. ~~Eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung stellen Nettokosten des Universaldienstes dar, sofern diese Nettokosten 2 % der Gesamtkosten des Universaldienstbetreibers übersteigen; in diesem Fall sind die gemäß § 15 berechneten Nettokosten zur Gänze zu ersetzen. Unter den Gesamtkosten des Universaldienstbetreibers ist die Summe aus den im Einzeljahresabschluss des Universaldienstbetreibers ausgewiesenen Aufwandspositionen im Sinne des § 231 Abs. 2 Z 5 bis 8 UGB (bei Anwendung des Gesamtkostenverfahrens) bzw. des § 231 Abs. 3 Z 2, 5, 6 und 7 UGB (bei Anwendung des Umsatzkostenverfahrens) im Bereich des Universaldienstes zu verstehen.~~

Erläuterung:

Die Anknüpfung im Entwurf ist unsachlich. Der Marktanteil des Universaldienstbetreibers, bis zu dem kein Ausgleich stattfinden soll (80 %), ist dem TKG 2003 entnommen, auf das der Entwurf in mehreren Punkten zurückgeht. Dieser Wert von 80 % ist auch im Bereich der Postdienste angemessen. Solange der Universaldiensteanbieter über einen Marktanteil von

mehr als 80 % verfügt, überwiegen die Vorteile, die ihm aus dieser Marktposition zukommen und es ist angemessen, dass er allfällige Nettokosten alleine trägt.

Wir fordern, § 13 Abs 2 wie folgt zu ändern:

(2) Der Antrag auf Ausgleich ist binnen einem Jahr ab Ablauf des betreffenden Kalenderjahres bei der Regulierungsbehörde zu stellen. Mit dem Antrag sind geeignete Unterlagen vorzulegen, die es der Regulierungsbehörde ermöglichen, die Angaben hinsichtlich der geltend gemachten Nettokosten zu überprüfen. Sie kann zu diesem Zweck selbst oder durch einen von ihr beauftragten Wirtschaftsprüfer Einschau in die Bücher und Aufzeichnungen vornehmen, Vergleiche mit anderen Anbietern anstellen sowie sonstige zielführende und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechende Maßnahmen ergreifen. In begründeten Fällen kann die Regulierungsbehörde auch einen geringeren Betrag als den beantragten festsetzen. Die Ergebnisse der Überprüfung sind von der Regulierungsbehörde zu veröffentlichen. Im Falle einer Ausschreibung nach § 12 gewährt die Regulierungsbehörde einen Ausgleich jedoch höchstens entsprechend dem Ausschreibungsergebnis.

Erläuterung:

Die Regelung dient der Präzisierung und ist dem TKG 2003 entnommen. Im Falle einer Ausschreibung des Universaldienstes gehen die Angaben im Teilnahmeantrag vor; auch dies ist im Wesentlichen dem TKG 2003 entnommen

Wir regen an, § 14 Abs. 2 wie folgt zu ändern (Ergänzungen rot):

~~Betreiber von konzessionierten Postdiensten mit einem Jahresumsatz von mehr als 500.000 Euro aus dieser Tätigkeit haben Postdiensteanbieter haben, sofern sie auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g tätig sind und auf diesem Markt einen Marktanteil von mehr als 5 % haben, nach dem Verhältnis ihres Marktanteils zur Finanzierung des Ausgleichsfonds und zur Finanzierung der Fondsverwaltung beizutragen (Universaldienstleistungsabgabe). Der dafür relevante Marktanteil bemisst sich nach dem Verhältnis ihres jeweiligen Umsatzes zur Summe des Umsatzes sämtlicher Beitragspflichtigen auf dem sachlich relevanten Markt der konzessionierten Postdienste für Briefsendungen für Dritte bis 50g im Geltungsbereich dieses Bundesgesetzes, unter Außerachtlassung der Umsätze des Universaldienstbetreibers im Universaldienst.~~

Erläuterung:

Die de-minimis Regelung orientiert sich an Marktanteilen anstatt absoluten Umsatzbeträgen. Dies erscheint insbesondere im Hinblick auf die beim Abstellen auf Umsätze nicht mitberücksichtigte Entwicklung der Inflation sachgerechter. Solange ein alternativer Postdiensteanbieter auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g einen geringen Marktanteil hat (5 % und weniger), wäre es unangemessen, ihn zur Finanzierung des Universaldienstes heranzuziehen.

Wir fordern, § 15 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

Die Nettokosten des Universaldienstes sind alle Kosten, die mit der Erbringung des Universaldienstes verbunden und dafür erforderlich sind und die nicht durch aus der Erbringung des Universaldienstes resultierende Erträge und sonstige geldwerte Vorteile aufgewogen werden. Die Nettokosten des Universaldienstes sind als Differenz zwischen den Nettokosten des benannten Universaldienstbetreibers mit Universaldienstverpflichtungen und desselben Postdiensteanbieters ohne Universaldienstverpflichtungen zu berechnen. ~~Dabei sind insbesondere die Kosten zu berücksichtigen, die dem Universaldienstbetreiber dadurch entstehen, dass ihm aufgrund gesetzlicher Vorgaben eine effiziente Unternehmensführung nicht möglich ist. Dazu zählen auch Kosten, die aus Verpflichtungen resultieren, die außerhalb dieses Gesetzes begründet werden und ein anderes Unternehmen als den Universaldienstbetreiber nicht treffen.~~

Erläuterung:

Den Kosten des Universaldienstes sind die daraus erwirtschafteten Erträge gegenüberzustellen. Zudem bringt die Erbringung des Universaldienstes auch Marktvorteile mit sich, die bei der Berechnung der Nettokosten entsprechend zu berücksichtigen sind. Dies muss ausdrücklich klargestellt werden.

Die Aufnahme andere Kostenpositionen als derjenigen, die in der 3. Postrichtlinie genannt sind, ist richtlinienwidrig.

4. Konzessionssystem und Mindestlohn (§§ 26 ff)

Für den Eintritt in den Markt der Zustellung von Briefen bis 50g schreibt der Gesetzesentwurf ein Konzessionssystem vor. Mit Ausnahme des Universaldienstbetreibers müssten alle Postdienstleister, die derartige Dienste anbieten wollen, um eine Konzession ansuchen. Neben der Zuverlässigkeit, Leistungsfähigkeit und Fachkunde ist als Voraussetzung für die Erteilung der Konzession vorgesehen, dass der Konzessionswerber die Arbeitsbedingungen und das Entlohnungsschema der Post AG einzuhalten hat (§ 27 Abs 2 Z 2).³

Die Erläuterungen geben keine Begründung für die Einführung eines Konzessionssystem und verweisen nur auf das bereits im Jahr 2003 außer Kraft getretene TKG 1997, das allerdings mit dem TKG 2003 durch ein EU-weit geltendes Allgemeingenehmigungssystem ersetzt wurde. Das Anzeigesystem im PostG 1997 ist lange Zeit erprobt und hat sich als völlig ausreichend erwiesen. § 32 normiert weitreichende Pflichten der Postdiensteanbieter, wodurch die Sicherheit und die Qualität der erbrachten Dienste gewährleistet sind. Die in § 32 normierten Pflichten sind, wie die Erläuterungen ausführen, bereits seit 2005 geltendes Recht und wurden grundsätzlich unverändert übernommen. Das zeigt, dass diese Regelungen erprobt sind. Dazu wurden die Pflichten in den § 32 Abs 2 bis 6 noch weiter intensiviert. Für ein Konzessionssystem besteht keinerlei erkennbare sachliche Notwendigkeit.

Es wäre auch vor dem Hintergrund des Gleichheitsgrundsatzes nicht einzusehen, warum für die Beförderung eines Briefs mit einem Gewicht von 50g ein restriktives Konzessionssystem gelten soll, während für die Beförderung eines Briefs mit einem Gewicht von 51g ein Anzeigesystem gelten soll. Diese Differenzierung ist durch nichts zu rechtfertigen und völlig unsachgemäß.

Gemäß Erwägungsgrund 33 der 3. Postrichtlinie sollen die Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten, Allgemein- und Einzelgenehmigungen zu erteilen, wenn dies im Verhältnis zum verfolgten Ziel gerechtfertigt und angemessen ist. Die Voraussetzungen für ein Einzelgenehmigungssystem (Konzession) liegen in Österreich jedenfalls nicht vor.

Die gesetzliche Festlegung kollektivvertraglicher Arbeitsbedingungen bedeutet einen Bruch mit der österreichischen Tradition sozialpartnerschaftlicher Praxis. Kollektivverträge sollen grundsätzlich durch die Kollektivvertragspartner geregelt werden. Gemäß Art 9 der 3.

³ Mit § 26 Abs 3 Z 2 ist eine Bestimmung geschaffen, die es der Post AG ermöglicht, ihre Dienstleistung durch Verrichtungs- oder Erfüllungsgehilfen zu erbringen, die keiner Konzession bedürfen und die somit auch nicht die Arbeitsbedingungen und das Entlohnungsschema der Post AG erfüllen müssen.

Postrichtlinie kann die Vergabe einer Einzelgenehmigung gegebenenfalls von den in den nationalen Rechtsvorschriften festgelegten Arbeitsbedingungen abhängig gemacht werden oder eine Verpflichtung zu deren Einhaltung auferlegen. Ein Konzessionssystem dürfte aber keinesfalls darüber hinausgehen. Eine Regelung, wonach der Konzessionswerber die Arbeitsbedingungen und das Entlohnungsschema der österreichischen Post AG einzuhalten hat, ist mit der 3. Postrichtlinie nicht in Einklang zu bringen. Es ist ausreichend, im PMG festzuschreiben, dass die Postdiensteanbieter die einschlägigen arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen einzuhalten haben.

Lösungsvorschläge

Wir fordern folgende Änderung des Gesetzesentwurfes:

- Die ersatzlose Beseitigung des Konzessionssystems durch Streichung der §§ 26 bis 30 und § 40 Abs 3.
- Die Anknüpfung an Postdiensteanbieter anstelle von konzessionierten Postdiensteanbietern in § 17 Abs 6.
- Die Anknüpfung an Postdiensteanbieter in § 10 b KommAustria-Gesetz
- Zur Anknüpfung im Bereich der Regelungen des Universaldienstes und der Hausbriefanlage siehe Kapitel 6.

Im § 32 ist ein Abs 7 einzufügen.

(7) Postdiensteanbieter sind verpflichtet, die in den jeweiligen Rechtsvorschriften festgelegten Arbeitsbedingungen einzuhalten

Erläuterungen

n.a.

5. Laufzeiten (§ 32)

Der Gesetzesentwurf sieht einen engen Rahmen für Laufzeiten für Briefsendungen und Postpakete vor. Diese Regelung ist unangemessen, weil es Postdiensteanbietern ungeachtet der vorgeschriebenen Laufzeitvorgaben möglich sein muss, mit ihren Kunden individuelle Laufzeiten für Briefsendungen und Postpakete zu vereinbaren (etwa: eine Sendung wird vereinbarungsgemäß erst am 5. Tag nach der Übergabe zugestellt, der Preis ist aber niedriger; siehe auch § 10).

Alternative Postdiensteanbieter müssten allein schon aufgrund der Marktverhältnisse ausreichende Anreize haben, hohe Standards sicherzustellen.

Lösungsvorschläge

Wir fordern folgende Änderung des § 32 Abs 4 Z 2 an:

[...] Die Schlusszeiten sind in geeigneter Weise kundzumachen. Diese Laufzeitvorgaben schließen nicht das Recht des Postdiensteanbieters aus, mit Nutzern individuelle Laufzeitvereinbarungen zu treffen. Individuelle Vereinbarungen des Postdiensteanbieters mit den Nutzern, die im einzelnen von den in diesem Absatz angegebenen Laufzeiten abweichen, sind für die Berechnung der in diesem Absatz normierten Prozentwerte nicht zu berücksichtigen.

Erläuterung:

Siehe oben.

6. Zugang zu Hausbrieffachanlagen und Landabgabekästen (§ 34)

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Umrüstung der Hausbrieffachanlagen erst bis Ende 2013 durch die Post AG erfolgt. Die bis 31.12.2015 neu konzessionierten Unternehmen und die Post AG sollen die Kosten der Umrüstung zu gleichen Teilen, d.h. unabhängig von ihren Marktanteilen, tragen. Eine Zugangslösung ist im Entwurf nicht normiert, ebenso wenig eine Lösung für den ebenso wichtigen Zugang zu den Landabgabekästen.

Die Hausbrieffachanlage ist dasjenige Element der postalischen Infrastruktur, das nach der gegenwärtigen Regulierung die nachhaltigsten Beschränkungen für den Wettbewerb bedeutet (Stichwort: „Bottleneck“). Die Zustellung an den Nutzer im Wege der Hausbrieffachanlage ist die „letzte Meile“ zum Kunden.

Der wettbewerbsrechtliche Drei-Kriterien-Test,

- (i) Vorliegen hoher und nicht nur vorübergehender Markteintrittsbarrieren,
- (ii) keine Tendenz zu wirksamem Wettbewerb,
- (iii) keine ausreichende Wirkung des allgemeinen Wettbewerbsrechts,

mittels dessen geprüft wird, ob sektorspezifische Ex-Ante-Regulierung nötig ist, ist im vorliegenden Fall jedenfalls erfüllt.

Die vorliegende Lösung im Entwurf ist richtlinienwidrig und verfassungswidrig. Sie ist aber auch nicht sinnvoll administrier- und vollziehbar. Der Entwurf sorgt bis zum vollständigen Austausch aller Hausbrieffachanlagen für erhebliche rechtliche Unsicherheit für alle Anbieter einschließlich der Post AG. Vor allem aber prolongiert sie die bestehenden Wettbewerbshindernisse auf den Postmärkten bis mindestens Ende 2013 und verhindert von der Wurzel das Entstehen nachhaltigen Wettbewerbs.

Die Hausbrieffachanlagen sind in Österreich historisch gewachsen. Sie wurden zum Teil von den Hauseigentümern errichtet, zum Teil von der Post AG; zu einem Teil wurden die Hausbrieffachanlagen nach dem Jahr 2003 ÖNORM-konform umgerüstet, zum Teil bestehen noch die alten Anlagen fort (Gemengelage).

Die vorgeschlagene Lösung geht von dieser Gemengelage aus und stellt sicher, dass einerseits die Nutzer für die Zustellung aus allen Postdiensteanbietern wählen können und die Postdiensteanbieter (die Post AG ebenso wie die alternativen Postdiensteanbieter)

gleichberechtigten Zugang zu den Hausbrieffachanlagen und Landabgabekästen haben⁴. Andererseits, müssen gemäß der 3. Postrichtlinie alle Sonderrechte der Incumbents beseitigt werden.

Es ist dabei wesentlich, dass es im Interesse einer raschen Beseitigung von Wettbewerbshemmnissen zu keiner Verzögerung eines postrechtlich definierten Anspruches auf gleichberechtigten Zugang kommt.

Dennoch ist es im Interesse der Nutzer und der Postdiensteanbieter notwendig, dass kurzfristig alle nicht ÖNORM-konformen Hausbrieffachanlagen umgerüstet werden.

Lösungsvorschläge

Begriffsbestimmungen

Wir fordern folgende Ergänzung in § 3:

[...]

16: „Brieffachanlage“ eine für die Zustellung von Postsendungen vorgesehene Einrichtung mit einem oder mehreren Brieffächern;

17: „Hausbrieffachanlage“ eine aus mehreren Brieffächern bestehende Brieffachanlage innerhalb eines Wohnhauses;

18: „Landabgabekasten“ eine Brieffachanlage an einer der Zustelladresse des Empfängers nahegelegenen Straßenverbindung;

Erläuterung:

Die Begriffsbestimmungen dienen der Klarstellung.

Wir fordern folgende Änderungen in § 34 Abs 1 und 5:

(1) Die Zustellung von Briefsendungen hat durch Einwurf in eine dafür vorgesehene Einrichtung oder durch persönliche Übergabe an den Empfänger oder Ersatzempfänger zu erfolgen. Der Empfänger hat sicherzustellen, dass eine geeignete und zugängliche Vorrichtung zur Zustellung von Briefsendungen (Hausbriefkasten) vorhanden ist. Der Hausbriefkasten muss so beschaffen sein, dass jedenfalls die Abgabe von Postsendungen

⁴ Auch die Post AG hat keinen gesicherten Rechtsanspruch auf Zugang zu den Hausbrieffachanlagen, die nicht in ihrem Eigentum stehen.

(§ 3 Z 10), ausgenommen Paketsendungen, durch Zusteller von **Postdiensten Postsendungen** ohne Schwierigkeiten möglich ist und die Sendungen vor dem Zugriff Dritter geschützt sind.

[...]

(5) Die Hausbriefachanlage muss so beschaffen sein, dass jedenfalls die Abgabe von Postsendungen (§ 3 Z 10), ausgenommen Paketsendungen, durch Zusteller von **Postdiensten Postsendungen** ohne Schwierigkeiten möglich ist und die Sendungen durch einen geeigneten Eingriffsschutz vor dem Zugriff Dritter geschützt sind.

[...]

Erläuterung:

Die Änderungen dienen der Konsistenz der Begriffsbestimmungen.

Austausch von Hausbriefachanlagen

Wir fordern folgenden Änderungen in § 34 Abs 7 bis 11:

(7) Zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens dieses Bundesgesetzes bestehende, nicht den Anforderungen gemäß Abs.1 und 3 bis 5 entsprechende Hausbriefachanlagen müssen bis zum 31. Dezember 2010~~3~~ auf Kosten der **konzessionierten** Postdiensteanbieter, die auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g tätig sind (~~§ 26 Abs. 1 und 2~~), die diese als **Kosten im Zusammenhang mit der Konzessionserteilung zu tragen haben**, ausgetauscht werden, damit sie den Anforderungen gemäß Abs. 1 und 3 bis 5 entsprechen, wobei der Universaldienstbetreiber zunächst die Finanzierung des Austausches übernimmt. Die Gebäudeeigentümer sind verpflichtet, dem Universaldienstbetreiber bzw. seinen Auftragnehmern den Austausch der nicht den Anforderungen gemäß Abs. 1 und 3 bis 5 entsprechenden Hausbriefachanlagen in Entsprechung dieser Bestimmung ohne Leistung eines Entgelts zu gestatten. Nach erfolgtem Austausch gehen die Hausbriefachanlagen ins Eigentum der Gebäudeeigentümer über.

(8) Sämtliche **konzessionierten** Postdiensteanbieter, die auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g tätig sind, ~~denen binnen fünf Jahren nach dem In-Kraft-Treten dieses Bundesgesetzes eine Konzession gemäß § 27 dieses Bundesgesetzes erteilt wurde sowie der Universaldienstbetreiber~~, tragen die Kosten des Austausches von Hausbriefachanlagen

für jedes ~~von ihrer Konzession umfasste~~ Zustellgebiet (Abs 9), in dem sie die gemäß Abs. 7 ausgetauschten Hausbrieffachanlagen nutzen, und zwar im Verhältnis ihres Umsatzes auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g zum Gesamtumsatz auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g jeweils bezogen auf das Zustellgebiet (Abs 9). ~~ungeachtet vom Umfang der in diesem Zustellgebiet tatsächlich vorgenommenen Zustellungen zu gleichen Teilen.~~ Der in Vorleistung getretene Universaldienstbetreiber hat gemäß Abs 8a gegenüber den anderen ~~konzessionierten~~ Postdiensteanbietern, die auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g tätig sind, einen zivilrechtlichen Anspruch auf Ersatz sämtlicher für den Austausch der Hausbrieffachanlagen angefallenen Kosten, die ihm von seinem Auftragnehmer oder seinen Auftragnehmern tatsächlich in Rechnung gestellt wurden, abzüglich jener Kosten, die er selbst ~~als konzessionierter Postdiensteanbieter (§ 26 Abs 2)~~ anteilmäßig zu tragen hat. Dem Universaldienstbetreiber steht dafür von den anderen Postdiensteanbietern, die auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g tätig sind, ein Abwicklungsentgelt in Höhe von 5% der von diesen zu tragenden, anteiligen Kosten des Austausches zu.

(8a) Die für den Austausch der Hausbrieffachanlagen gemäß Abs 7 angefallenen Kosten werden auf fünf Jahre verteilt. Der Universaldienstbetreiber stellt den ~~anderen konzessionierten~~ Postdiensteanbietern, die auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g tätig sind, einmal jährlich im Nachhinein nach Abschluss des Verfahrens nach Abs 10 ~~die ein Fünftel~~ der ihm im Zusammenhang mit dem Austausch von Hausbrieffachanlagen im Vorjahr von seinen Auftragnehmern verrechneten Kosten und das Abwicklungsentgelt (einschließlich Umsatzsteuer, sofern der Universaldienstbetreiber nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt ist) nach Abzug des auf ihn entfallenden Anteils jeweils gemäß den von den ~~anderen Postdiensteanbietern zu tragenden gleichen~~ Anteilen (Abs 8) in Rechnung; die Kostenbeiträge sind sofort nach Rechnungslegung fällig.

(9) Die Festlegung der Zustellgebiete hat durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie im Verordnungswege zu erfolgen. Jedenfalls die acht Landeshauptstädte und Wien sind als eigene Zustellgebiete vorzusehen. Außerhalb der acht Landeshauptstädte und außerhalb Wiens, sind Zustellgebiete von angemessener Größe festzulegen, wobei jedes Bundesland in mehrere Zustellgebiete zu teilen ist, indem mehrere politische Bezirke zu Zustellgebieten zusammengefasst werden. Die Zustellgebiete der einzelnen ~~gemäß § 27 konzessionierten~~ Postdiensteanbieter, die auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g tätig sind, für die ~~von diesen gemäß Abs. 8~~ Kostenersatz an den Universaldienstbetreiber zu leisten ist, ergeben sich aus ~~den von den Postdiensteanbietern, die auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g tätig sind, der~~

~~Regulierungsbehörde jährlich bis spätestens 30. November im voraus zu meldenden Zustellgebieten. dem in ihrer gemäß § 27 dieses Bundesgesetzes erteilten Konzession angegebenen Versorgungsgebiet.~~

~~(10) Die Regulierungsbehörde ermittelt bis zum 31. März jeden Jahres die jährlichen Umsätze der Postdiensteanbieter, die auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g tätig sind im jeweiligen Zustellgebiet und gibt dem Universaldienstbetreiber jeweils bis zum 30. April jeden Jahres die Anteile aller Postdiensteanbieter, die auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g tätig sind, einschließlich des Universaldienstbetreibers im jeweiligen Zustellgebiet bekannt. Die Regulierungsbehörde kann jederzeit die Vorlage der im Zusammenhang mit dem Austausch von Hausbrieffachanlagen gelegten Rechnungen verlangen. Die Regulierungsbehörde ist verpflichtet, jeweils bis zum 31. Dezember eines jeden Jahres dem Universaldienstbetreiber die Versorgungsgebiete der konzessionierten Postdiensteanbieter bekannt zu geben.~~

~~(11) Nimmt ein konzessionierter Postdiensteanbieter in einem Zustellgebiet seine Tätigkeit auf, in dem die Hausbrieffachanlagen bereits auf Kosten des Universaldienstbetreibers ausgetauscht und dafür von den in diesem Zustellgebiet bereits zuvor tätigen konzessionierten Postdiensteanbietern Kostenersatz geleistet wurde, so haben diese konzessionierten Postdiensteanbieter und der Universaldienstbetreiber jeweils einen zivilrechtlichen Anspruch auf Kostenersatz gegenüber jenem in das Zustellgebiet neu eintretenden konzessionierten Postdiensteanbieter, sodass nach Ablauf von fünf Jahren nach dem In-Kraft-Treten dieses Bundesgesetzes sämtliche in diesem Zeitraum tätigen konzessionierten Postdiensteanbieter die Gesamtsumme der Kosten des Austausches von Hausbrieffachanlagen zu gleichen Teilen tragen. Die Regelungen des Abs. 8, 2.Satz gelten sinngemäß. Scheidet ein konzessionierter Postdiensteanbieter aus einem Zustellgebiet aus, für das er bereits Kostenersatz geleistet hat, erfolgt keine Rückerstattung der Beiträge.~~

~~(11) Die Absätze 1 bis 10 sind auf Landabgabekästen sinngemäß anzuwenden.~~

Erläuterung:

Die Umrüstung der nicht ÖNORM-konformen Hausbrieffachanlagen muss bis 1. Jänner 2011 abgeschlossen sein, um das bestehende Wettbewerbshindernis zu beseitigen. Die Kostentragung erfolgt in einem angemessenen Durchrechnungszeitraum von 5 Jahren auf Jahresbasis nach Marktanteilen der auf dem Markt für Briefsendungen für Dritte bis zu 50g tätigen Postdiensteanbieter einschließlich dem Universaldienstbetreiber bezogen auf das jeweilige Zustellgebiet, in dem diese tätig sind. Die Regulierungsbehörde administriert den

jährlich erfolgenden Kostenersatz auf Basis der von den Betreibern eingelieferten Daten, die sie entsprechend überprüft. Auf § 10 KommAustria Gesetz wird in diesem Zusammenhang verwiesen.

Mit § 34a wird eine Übergangslösung bis zur Umrüstung der nicht Ö-normkonformen Hausbrieffachanlagen geschaffen. Die Regelungen über Hausbrieffachanlagen sind auch auf Landabgabekästen zu erstrecken.

Zugang zur Hausbrieffachanlage

Nach § 34 ist ein neuer § 34 a einzufügen:

Zugang zum Gebäude und zu den Brieffachanlagen

§ 34 a

(1) Postdiensteanbieter sind zum Zweck der Zustellung von Postsendungen zum Zutritt zu Brieffachanlagen berechtigt.

(2) Der Gebäudeeigentümer hat jedem Postdiensteanbieter die Zuführung von Postsendungen in die Brieffachanlage zu gestatten. Ist die Zuführung von Postsendungen in die Brieffachanlage nur mit einem Zentralschlüssel möglich, hat der Gebäudeeigentümer dem Postdiensteanbieter zu ermöglichen, die erforderlichen Kopien des Zentralschlüssels herzustellen. Der Postdiensteanbieter hat dem Gebäudeeigentümer dafür eine einmalige Abgeltung zu entrichten. Die Regulierungsbehörde legt durch Verordnung im Einvernehmen mit Vertretern der betroffenen Parteien einen bundesweit einheitlichen Richtsatz zur einmaligen Abgeltung fest, der in geeigneter Form kundzumachen und auf Verlangen des Gebäudeeigentümers auszuzahlen ist. Sobald ein Angebot des Postdiensteanbieters gemäß dem einheitlichen Richtsatz vorliegt, wird die Nutzung der Brieffachanlage durch den Postdiensteanbieter für Zwecke der Zustellung von Postsendungen nicht gehemmt.

(3) Ist der Universaldienstbetreiber Inhaber von Brieffachanlagen, so hat er anderen Postdiensteanbietern die Zuführung von Postsendungen in die Brieffachanlage zu gestatten. Ist die Zuführung von Postsendungen nur mit einem Zentralschlüssel möglich, hat der Universaldienstbetreiber dem Postdiensteanbieter, der dies nachfragt, zu ermöglichen, die erforderlichen Kopien des Zentralschlüssels herzustellen. Der Postdiensteanbieter hat dem Universaldienstbetreiber dafür ein kostenorientiertes, transparentes und nichtdiskriminierendes Entgelt zu leisten. Kommt zwischen dem Universaldienstbetreiber und den nach diesem Absatz 3 Berechtigten eine Vereinbarung über den Zugang zur Brieffachanlage binnen einer Frist von sechs Wochen ab dem Einlangen der Nachfrage nicht

zustande, kann jeder der Beteiligten die Regulierungsbehörde anrufen. Eine Anordnung der Regulierungsbehörde ersetzt eine zu treffende Vereinbarung.

(4) Alle Postdiensteanbieter, deren Beschäftigte oder beauftragte Organe Zugang zu den mittels eines Zentralschlüssels sperrbaren Brieffachanlagen haben, sind verpflichtet, Aufzeichnungen zu führen, aus denen sich die Identität der Person, die solche Zustellungen durchführen, ergibt.

(5) Die Regulierungsbehörde legt durch Verordnung einen Verhaltenskodex für die Nutzung von Brieffachanlagen für die Zustellung von Postsendungen durch Postdiensteanbieter fest.

(6) Die Regelungen dieser Bestimmung gelten auch für Landabgabekästen.

(7) Medieninhaber oder Verleger, die gemäß § 2 vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes ausgenommen sind, haben die Rechte von Postdiensteanbietern nach dieser Bestimmung, wenn sie dies bei der Regulierungsbehörde beantragen. In diesem Fall sind die Bestimmungen der §§ 32, 34, und 10 b KommAustria-Gesetz anwendbar.

Erläuterungen:

Art 11a der Richtlinie sieht vor, dass dann, wenn es zum Schutz der Interessen von Nutzern und/oder zur Förderung eines effektiven Wettbewerbs sowie angesichts nationaler Bedingungen notwendig ist, die Mitgliedstaaten transparente und nichtdiskriminierende Zugangsbedingungen für folgende Komponenten der postalischen Infrastruktur oder der Dienste gewährleisten: Postleitzahlensystem, Adressdatenbank, Briefkästen, Hausbrieffachanlagen, Postfächer, Information über Adressänderungen, Umleitung von Sendungen, Rückleitung an Absender.

Zu den wesentlichen Infrastrukturen für die Erbringung des Postdienstes durch Wettbewerber gehören die Hausbrieffachanlagen und Landabgabekästen.

In Österreich sind andere Postdienstleister als Post AG heute faktisch und rechtlich vom Zugang zu den Hausbrieffachanlagen, Landabgabekästen und den Postfächer in den Filialen der Post AG ausgeschlossen. Alternativen Postdienstleistern ist daher die flächendeckende Zustellung von Briefen, adressierter Werbung und Zeitungen bislang nicht möglich.

Die in der 3. Postrichtlinie genannten Voraussetzungen (Schutz der Interessen von Nutzern; Förderung eines effektiven Wettbewerbs; Notwendigkeit aufgrund nationaler Bedingungen) liegen vor. Das Postmarktgesetz stellt daher in § 34a sicher, dass alle Anbieter von

Postdienstleistungen Zugang zu den Hausbrieffachanlagen erhalten, indem ihnen gegen Entrichtung eines einmaligen Entgelts Kopien der Zentralschlüssel zu diesen Anlagen zur Verfügung gestellt werden, und zwar für solche Brieffachanlagen, die nicht ohnehin aufgrund ihrer technischen Ausgestaltung für alle Postdienstleister ohne Schlüssel zugänglich sind.

Die Höhe des Entgelts wird durch Verordnung der Regulierungsbehörde geregelt. Die Regelung ist § 7 TKG 2003 nachgebildet. Im Streitfall entscheidet die Regulierungsbehörde. Wesentlich ist, dass der Anbieter von Postdiensten unmittelbar aufgrund des Gesetzes Anspruch auf Zugang zur Brieffachanlage hat, wenn er die Bezahlung des Richtsatzes anbietet. Somit erhalten alle Anbieter von Postdienstleistungen einschließlich der Post AG einen gesetzlichen Anspruch auf Zugang zu den Hausbrieffachanlagen und Landabgabekästen.

Ist die Post AG Inhaber einer Brieffachanlage, haben andere Anbieter von Postdiensten gegenüber der Post AG Anspruch auf Herstellung von Kopien des Zentralschlüssels gegen Entrichtung eines kostenorientierten, transparenten und kostenorientierten Entgelts. Mit der Umsetzung der Richtlinie werden bestehende Sonderrechte der Post AG beseitigt.

Um möglichen Sicherheitsbedenken zu entsprechen, werden alle Anbieter von Postdiensten verpflichtet, Aufzeichnungen zu führen, aus denen sich die Identität der Zusteller, die Postsendungen in die mit Zentralschlüssel sperrbaren Brieffachanlagen zuführen, ergibt. Eine Verordnung der Regulierungsbehörde legt einen Verhaltenskodex für die Nutzung von Brieffachanlagen fest, dem sämtliche Anbieter von Postdiensten unterworfen sind.

Die Medieninhaber oder Verleger, die gemäß § 2 vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes ausgenommen sind, können Zugang zur Hausbrieffachanlage erhalten, sind in diesem Fall aber einzelnen Bestimmungen des PMG unterworfen.

Inkrafttreten

In § 64 Abs 2 sind die §§ 34 und 34a hinzuzufügen.

(2) § 3 Z 6 und 7, § 6 Abs 7, § 7, § 34, § 34 a, § 43, § 58 Abs. 1, § 59 Abs. 2, 3 und 4 treten mit dem auf den Tag der Kundmachung dieses Bundesgesetzes folgenden Tag in Kraft.

Es ist sowohl für die Rechtssicherheit aller Postdiensteanbieter als auch für die Entwicklung von Wettbewerb wesentlich, dass der Zugang zur Hausbriefachanlage unmittelbar mit der Kundmachung des Gesetzes in Kraft tritt und nicht erst im Jahr 2011.

Ebenso ist es wichtig, dass die Umrüstung der nicht ÖNORM-konformen Hausbriefachanlagen spätestens am 31.12.2010 abgeschlossen ist. Die in § 34 a normierte Zugangslösung gilt jeweils solange es im Einzelnen nicht zu einer Umrüstung gekommen ist.

7. Kompetenzen der Regulierungsbehörde - Zugang zur postalischen Infrastruktur (§§ 34 b und 34 c)

Die Erfahrung in anderen liberalisierten Netzindustrien und in den bereits liberalisierten europäischen Postmärkten lehrt, dass nur ein unabhängiger, mit entsprechenden Kompetenzen ausgestatteter sektorspezifischer Regulator effektiven Wettbewerb garantieren und den Rückfall in Monopole verhindern kann.

Die Dritte Postrichtlinie sieht in Art 11a ausdrücklich transparente und nichtdiskriminierende Zugangsbedingungen zur postalischen Infrastruktur vor.⁵

Eine sektorspezifische Regulierungsbehörde mit Aufsichtsrechten zur Verhinderung der rechtswidrigen Ausnutzung der marktbeherrschenden Stellung (etwa: Quersubventionierung) und mit der Kompetenz zur Anordnung des Zugangs zur postalischen Infrastruktur (Sortiereinrichtungen und Zustelleinrichtungen; Postfächer; Adressdatenbanken und Postleitzahl-System; Umzugs-Informationen; Retouren) ist für die Entstehung von Wettbewerb unabdingbar. Die Regulierungsbehörde muss die Kompetenz haben, im Streitfall Zugangsbedingungen rechtswirksam für die Streitparteien anzuordnen.

Zugangsmöglichkeiten alternativer Postdienstanbieter sind im vorliegenden Entwurf nicht vorgesehen, vielmehr definiert der Gesetzesentwurf die Regulierungsbehörde als eine Aufsichtsbehörde ohne sektorspezifische Regulierungsbefugnisse.

Lösungsvorschläge

Begriffsbestimmungen

Wir fordern folgende Ergänzung in § 3:

19: „Postfachanlage“ eine Brieffachanlage eines Empfängers in einem Postamt oder in einer Servicestelle eines Postdiensteanbieters.

Wir verlangen folgende Ergänzungen nach § 34:

⁵ In den Ländern, in denen die Postmärkte bereits liberalisiert wurden (UK, Deutschland), hat sich insbesondere der Zugang zu Teilen des Netzes bzw. der Leistungen des Universaldienstbetreibers („Teilleistungszugang“) als wesentlicher Treiber für den Wettbewerb herausgestellt. Der Teilleistungszugang ermöglicht es den alternativen Postdienstleistern, Teile der postalischen Wertschöpfungskette selbst und Teile in Kooperation mit dem Universaldienstbetreiber zu erbringen.

Zugang zu Komponenten der postalischen Infrastruktur

§ 34 b

(1) Die Regulierungsbehörde kann einen Postdiensteanbieter mit beträchtlicher Marktmacht, soweit dies ein anderer Postdiensteanbieter nachfragt, dazu verpflichten, diesem Zugang zu Komponenten seiner postalischen Infrastruktur, den zugehörigen Einrichtungen und deren Nutzung zu gewähren.

(2) Dem Postdiensteanbieter mit beträchtlicher Marktmacht können dabei insbesondere folgende Verpflichtungen auferlegt werden:

- 1. Gewährung des Zugangs zum Postleitzahlssystem;*
- 2. Gewährung des Zugangs zu Adressendatenbanken (Adressen der Abgabestellen);*
- 3. Gewährung des Zugang zu Information über Adressenänderungen;*
- 4. Gewährung des Zugang zu Postfächern;*
- 5. Gewährung des Zugangs zur Umleitung von Sendungen und die Rückleitung an den Absender.*

(3) Bei der Auferlegung der Verpflichtungen gemäß Abs. 2 hat die Regulierungsbehörde insbesondere zu berücksichtigen:

- 1. die technische und wirtschaftliche Tragfähigkeit der Nutzung oder Installation konkurrierender Einrichtungen im Hinblick auf die Geschwindigkeit der Marktentwicklung;*
- 2. die Möglichkeit der Gewährung des Zugangs im Hinblick auf die verfügbare Kapazität;*
- 3. die Anfangsinvestition des Eigentümers der Einrichtung unter Berücksichtigung der Investitionsrisiken;*
- 4. die Notwendigkeit zur langfristigen Sicherung des Wettbewerbs;*

(4) Der nachfragende Postdiensteanbieter hat dem Postdiensteanbieter mit beträchtlicher Marktmacht für den Zugang zur postalischen Infrastruktur ein kostenorientiertes, transparentes und nichtdiskriminierendes Entgelt zu leisten.

(5) Kommt zwischen dem Postdiensteanbieter mit beträchtlicher Marktmacht und dem nach Abs 1 Berechtigten eine Vereinbarung über den Zugang zur postalischen Infrastruktur trotz Verhandlungen binnen sechs Wochen ab dem Einlangen der Nachfrage nicht zustande, kann jeder der Beteiligten die Regulierungsbehörde anrufen. Eine Anordnung der Regulierungsbehörde ersetzt eine zu treffende Vereinbarung.

(6) In begründeten Fällen kann die Regulierungsbehörde ein Verfahren auch von Amts wegen einleiten.

(7) Verträge über den Zugang zur postalischen Infrastruktur nach dieser Bestimmung sind der Regulierungsbehörde vom Postdiensteanbieter mit beträchtlicher Marktmacht innerhalb eines Monats nach Vertragsabschluß anzuzeigen. Die Regulierungsbehörde veröffentlicht in geeigneter Weise die Entgelte und anderen Bedingungen für den Zugang zur postalischen Infrastruktur nach dieser Bestimmung, soweit diese nicht bereits in Allgemeinen

Geschäftsbedingungen des Postdiensteanbieters mit beträchtlicher Marktmacht enthalten sind.

Besondere Missbrauchsaufsicht

§ 34 c

(1) Die Regulierungsbehörde hat gegenüber einem Postdiensteanbieter, der auf einem Markt für Postdienstleistungen marktbeherrschend ist, die in Absatz 2 genannten Befugnisse, soweit dieses Unternehmen seine marktbeherrschende Stellung missbräuchlich ausnutzt.

(2) Die Regulierungsbehörde kann einem Unternehmen, das gegen Absatz 1 verstößt, ein Verhalten auferlegen oder ein missbräuchliches Verhalten untersagen und Verträge ganz oder teilweise für unwirksam erklären. Zuvor fordert die Regulierungsbehörde das Unternehmen auf, den beanstandeten Missbrauch abzustellen.

In § 40 ist folgende Ergänzung vorzunehmen:

Aufgaben der Post-Control-Kommission

§ 40.

Der Post-Control-Kommission sind folgende Aufgaben zugewiesen: [...]

n. Anordnung des Zugangs zur postalischen Infrastruktur nach § 34 b

n. Missbrauchsaufsicht nach § 34 c

Erläuterungen:

Art 11a der Richtlinie sieht vor, dass dann, wenn es zum Schutz der Interessen von Nutzern und/oder zur Förderung eines effektiven Wettbewerbs sowie angesichts nationaler Bedingungen notwendig ist, die Mitgliedstaaten transparente und nichtdiskriminierende Zugangsbedingungen für folgende Komponenten der postalischen Infrastruktur oder der Dienste gewährleisten: Davon betroffen sind Elemente der postalischen Infrastruktur, die der Universaldienstbetreiber unter Monopolbedingungen aufgebaut hat und die ein sogenanntes Bottleneck darstellen: Postleitzahlensystem, Adressdatenbank, Briefkästen, Postfächer, Information über Adressänderungen, Umleitung von Sendungen, Rückleitung an Absender.⁶

Verfügt ein Unternehmen über beträchtliche Marktmacht, so hat es nachfragenden Unternehmen Zugang zu gewähren. Im Streitfall ordnet die Regulierungsbehörde den Zugang und die Zugangsbedingungen an. Die Regelung des § 34 b ist dem Regime über den Zugang im TKG 2003 nachgebildet, das seit vielen Jahren praktiziert wird.

Der Postmarkt ist in Entwicklung begriffen und es bestehen erhebliche Markteintrittsbarrieren. Die Erfahrung in anderen liberalisierten Märkten zeigt, dass die allgemeine Wettbewerbsaufsicht oftmals nicht geeignet ist, Marktmissbrauch effizient und

⁶ Zu Hausbrieffachanlagen und Landabgabekästen wird auf die Erläuterungen zu § 34 a verwiesen.

nachhaltig zu verhindern. § 34 b gibt der Regulierungsbehörde die Kompetenz zur Missbrauchsaufsicht mit der Möglichkeit, spezifisch auf den jeweiligen Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung zu reagieren. Die Regelung ist der Regelung im deutschen Postgesetz nachgebildet.

Die Kompetenztatbestände in § 40 ergänzen die materiellrechtlichen Regelungen.

8. Änderung im Bereich der Umsatzbesteuerung für Postdienstleistungen

Sämtliche Brief-, Werbesendungs- und Paketdienste der Post AG (Universaldienst) sind heute unecht mehrwertsteuerbefreit. Dies führt dazu, dass die Post AG (i) bei all jenen Versendern, die ebenfalls unecht steuerbefreit sind (Gebietskörperschaften, Kammern, Sozialversicherungsträger, Finanzdienstleister, wohltätige und gemeinnützige Organisationen) und jenen (ii) die nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt sind (Konsumenten), einen signifikanten Wettbewerbsvorteil gegenüber ihren Mitbewerbern hat, insofern sie ihre Dienstleistung jedenfalls um 20 % günstiger anbieten kann. Dieser Vorteil der österreichischen Post AG bezieht sich heute auf mehr als 50% aller Briefsendungen.

Die europäische Kommission drängt seit dem Jahr 2003 unter Hinweis auf die damit verbundene signifikante Wettbewerbsbehinderung auf die Abschaffung der Mehrwertsteuerbefreiung der Incumbents und die Gleichbehandlung aller Postdienstleister.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat jüngst eine Entscheidung zur Mehrwertsteuerpflicht von Postdienstleistungen gefällt (C-357/07). Mit dieser Entscheidung erkennt das Gericht die Mehrwertsteuerbefreiung für den Universaldienst, unabhängig von der Rechtsstellung des Erbringers, an. Allerdings sind nur solche Dienstleistungen von der Steuer befreit, die im Rahmen des postalischen Universaldienstes erbracht werden. Dienstleistungen, deren Bedingungen individuell ausgehandelt wurden, sind von der Steuerbefreiung ausgeschlossen.

Das Urteil des EuGH führt zu einer erheblichen Unübersichtlichkeit, insofern in der Tat ein signifikanter Teil der Dienstleistungen der Post AG individuell ausgehandelt wurde, wofür dann keine Steuerbefreiung greift. Ein anderer Teil wird als Universaldienst erbracht.

Lösungsvorschläge

Im Interesse der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrung und der Gleichbehandlung aller Postdienstleistungen soll daher im Zuge der Marktöffnung in einer Novelle des Umsatzsteuergesetzes die unechte Mehrwertsteuerbefreiung der Post AG zur Gänze beseitigt werden. Im Interesse der Konsumenten soll der Steuersatz auf 10% reduziert werden. Bis zu einer solchen Novelle des Umsatzsteuergesetzes sollen die dadurch der Post AG entstehenden Vorteile in die Berechnung der Nettokosten miteinbezogen werden.



Analyse und Forderungen zum Entwurf des Postmarktgesetzes (PMG)

Wien, 15. Mai 2009

Am 20. Februar 2008 haben das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union die Richtlinie zur Vollendung des Binnenmarktes im Bereich der Postdienste erlassen („Dritte Postrichtlinie“). Österreich muss die Dritte Postrichtlinie spätestens bis zum 1. Jänner 2011 umsetzen und seinen Postmarkt vollständig liberalisieren sowie sämtliche Wettbewerbshemmnisse beseitigen.

Vor diesem Hintergrund hat das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (bmvit) am 20. April 2009 einen Gesetzesentwurf für ein Postmarktgesetz samt Erläuterungen veröffentlicht („Gesetzesentwurf“) und in eine vierwöchige Begutachtung geschickt. Nach den Plänen des bmvit soll das neue Postmarktgesetz noch vor diesem Sommer im Parlament beschlossen werden. Dies obwohl weite Teile des Gesetzes erst mit 1. Jänner 2011 in Kraft treten sollen.

Die Initiative ZukunftPostmarkt („Initiative“) wurde ins Leben gerufen, nachdem seitens des bmvit bisher weder die alternativen Anbieter von Postdiensten noch die maßgeblichen Versendergruppen noch sonstige von der Marktöffnung betroffene Marktteilnehmer mit Ausnahme der Österreichischen Post AG („Post AG“) in den Gesetzwerdungsprozess eingebunden worden waren. Angesichts der Handschrift, die dieser Gesetzesentwurf trägt, und des überstürzten Zeitplanes, war dieser Schritt dringend notwendig.

Aus Sicht der Initiative ist der Gesetzesentwurf eine klare Absage an Markt und Wettbewerb. Selbst die Regelungen, die eine Versorgung der Bevölkerung mit einem Mindestangebot an Postdiensten („Universaldienst“) sicherstellen sollen, halten einer kritischen Prüfung nicht stand. Denn in Wahrheit wird durch den Gesetzesentwurf sogar der Umfang des Universaldienstes stark eingeschränkt. Insgesamt geht der Gesetzesentwurf an der vorgegebenen Zielsetzung, einen europäischen Binnenmarkt für Postdienste zu realisieren, völlig vorbei und vergibt jede Chance auf mehr Wettbewerb, kostengünstigere Angebote und höhere Qualität von Postdienstleistungen in Österreich.

Zudem ist der Gesetzesentwurf nach Meinung der Initiative in verschiedener Hinsicht rechts-, richtlinien- und verfassungswidrig und prolongiert dadurch die in Österreich schon bisher wettbewerbshemmenden Rahmenbedingungen und Marktverhältnisse.

- Der Zugang zur Hausbriefachanlage bleibt allen Unternehmen mit Ausnahme der Post AG bis 2014 verwehrt – damit wird die Marktöffnung richtlinienwidrig faktisch um drei Jahre verzögert. Außerdem wird der Zugang zu den Landabgabekästen und Filialpostfächern, der für einen gleichen Anbieterwettbewerb genau so essenziell ist, im Gesetzesentwurf überhaupt nicht behandelt.
- Trotz der formalen Öffnung des bisher für die Post AG reservierten Bereichs (Zustellung von Briefsendungen bis 50 Gramm) führt der Gesetzesentwurf durch mehrere, gesetzlich vorgegebene Markteintrittsbarrieren zu einem Fortbestehen des faktischen Monopols der Post AG in wesentlichen Teilen des Marktes (insbes. Brief, adressierte Werbung, Printmedienzustellung).
- So wird die bestehende marktbeherrschende Stellung der Post AG durch das vorgeschlagene Gesetz sogar noch verstärkt: Weite Teile des bisherigen Universaldienstes werden der Kontrolle durch die Postregulierungsbehörde entzogen.
- Geht es nach dem bmvit, so erhält die Regulierungsbehörde keine adäquaten Kompetenzen, sodass es eine wirksame Wettbewerbsregulierung für den Postsektor auch in Zukunft nicht geben würde. Ebenso wenig sieht der Gesetzesentwurf Regelungen für eine effektive Netzzugangs- und Entgeltregulierung der Post AG vor.

- Der in der Dritten Postrichtlinie vorgesehene, flächendeckende Universaldienst wird im vorliegenden Gesetzesentwurf nicht sichergestellt. Die Versorgung des ländlichen Raums mit so zentralen Postsendungen wie Rechnungen von Energieversorgern, Kontoauszügen etc. ist nicht gewährleistet. Stattdessen sieht der Gesetzesentwurf teils unsachliche Vorgaben an die vom Universaldienstbetreiber aufrecht zu erhaltenden Infrastruktureinrichtungen (Post-Geschäftsstellen, Postbriefkästen, etc.) vor.

Wir fordern den Gesetzgeber daher auf, die europarechtlich gebotene Verpflichtung zur Voll liberalisierung der Postmärkte und zur Beseitigung der bestehenden Wettbewerbshindernisse wahrzunehmen, um so die Voraussetzungen zu schaffen, durch Wettbewerb im bisherigen Monopolbereich allen Nutzern, Privatpersonen ebenso wie Unternehmen, Versorgungssicherheit, innovative und kostengünstigere Angebote und eine höhere Qualität der erbrachten Dienste zu bringen.

Im Detail verweisen wir auf die nachstehenden Ausführungen.

Gleichberechtigter Zugang zu Hausbrieffachanlagen und Landabgabekästen

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Umrüstung der Hausbrieffachanlagen erst bis Ende 2013 durch die Post AG erfolgt. Die bis 31.12.2013 neu konzessionierten Unternehmen und die Post AG sollen die Kosten der Umrüstung demnach zu gleichen Teilen (d.h. unabhängig von ihren Marktanteilen!) tragen. Eine Übergangslösung ist nicht normiert. Der Zugang zu den Landabgabekästen und Filialpostfächern wird übergangen.

Der gleichberechtigte Zugang sollte nach geltendem Recht bereits heute gewährleistet sein, eine nochmalige Verzögerung eines postrechtlich definierten Anspruches auf gleichberechtigten Zugang ist völlig inakzeptabel.

Die Regelung über die Kostentragung unabhängig von Marktanteilen als Postkonzessionsvoraussetzung im Gesetzesentwurf (§ 34) ist richtlinien- und verfassungswidrig (gleichheitswidrig) und bedeutet im Ergebnis eine Verschiebung der Voll liberalisierung bis 31.12.2013. Das seit Jahren bestehende erhebliche Wettbewerbshemmnis im Bereich der „letzten Meile“ besteht fort. Durch die unverhältnismäßige Überwälzung der Kosten auf die Wettbewerber der Post AG wird eine gravierende Markteintrittsbarriere errichtet.

Rechenbeispiel:

Post AG: Umsatz 400 Mio. EUR (im konzessionierten Bereich)

Alternativer: Umsatz 1 Mio. EUR

Umrüstkosten Wien: 20 Mio. EUR

Verteilung Umrüstkosten: Post AG 50%, Alternativer 50%

Kostenbelastung Alternativer: 10 Mio. EUR (bei 1 Mio. Jahresumsatz!)

Wir fordern:

- Die Hausbrieffachanlagen und Landabgabekästen müssen allerspätestens ab 31.12.2010 für alle Postdienstleister zugänglich sein.
- Im Falle der Umrüstungslösung muss für die Übergangszeit bis zum Abschluss der Umrüstung der Zugang für alle Postdienstleister sichergestellt werden („Schlüssellösung“: Zurverfügungstellung des Schlüssels gegen angemessenes Entgelt unter Kontrolle der Postregulierungsbehörde).
- Die Kostentragung für eine allfällige Umrüstungslösung hat jedenfalls nach Marktanteilen und nicht nach „Köpfen“ zu erfolgen.

Universaldienst

Umfang des Universaldienstes

Der Universaldienst soll eine flächendeckende und erschwingliche Grundversorgung mit Postdienstleistungen ermöglichen, und zwar durch den ausreichenden Zugang der Versender zum Postnetz (über Postbriefkästen, Filialen und andere Zugangspunkte) und durch die Zustellung der Postsendungen an alle Empfänger zumindest an den Werktagen (Mo.-Fr.).

Der Gesetzesentwurf definiert den Universaldienst jedoch nicht richtlinienkonform, insofern die flächendeckende Zustellung von Postsendungen zu gewährleisten ist. So wäre zufolge des Gesetzesentwurfes in Österreich nicht länger sichergestellt, dass der ländliche Raum mit Kontoauszügen, Rechnungen etc versorgt wird. Denn mehr als zwei Drittel aller Briefsendungen, ca. 90% der Pakete und 85% der adressierten Werbung, die derzeit dem Universaldienst unterliegen, wären nach dem Gesetzesentwurf ab 2011 vom Universaldienst ausgenommen.

Für alle diese Sendungen wäre der Universaldienstbetreiber demnach nicht mehr gesetzlich verpflichtet, diese auch zu einheitlichen Tarifen sowie zu transparenten und nicht diskriminierenden Bedingungen anzunehmen und zuzustellen. Für den Versand einer Rechnung an eine Adresse im Waldviertel oder im Ötztal könnte daher in Zukunft ein höheres Entgelt verlangt werden als für den Versand der inhaltlich und vom Gewicht her gleichen Rechnung innerhalb Wiens oder etwa auch nach Mödling.

Dies folgt daraus, dass der Gesetzesentwurf den Ort der Übergabe einer Sendung an den Universaldienstbetreiber als Kriterium dafür festlegt, ob für diese Sendung die Universaldienstplichten gelten oder nicht. So fallen laut Gesetzesentwurf (§ 6 Abs. 3) Postsendungen nur noch dann unter den Universaldienst, wenn sie über Postbriefkästen, Post-Geschäftsstellen (Filiale bzw. Post-Partner) oder alternative Versorgungslösungen („mobiles Postamt“ bzw. Landzusteller) aufgegeben werden. Der bei weitem überwiegende Teil der Postsendungen wird der Post AG jedoch an anderen Zugangspunkten (insbes. Verteilzentren) übergeben.

Kosten des Universaldienstes und Finanzierung

Gemäß der 3. Postrichtlinie kommen nur die so genannten Nettokosten, die dem Universaldienstbetreiber für die Erbringung des Universaldienstes verbleiben, für eine Finanzierung von dritter Seite in Frage. Die tatsächlichen Nettokosten sind laut Anhang I der 3. Postrichtlinie zu berechnen. Solange die tatsächlichen Nettokosten nicht unverhältnismäßig sind, hat der Universaldienstbetreiber diese selbst zu tragen.

Demgegenüber ermöglicht der Gesetzesentwurf (§§ 13 u. 15) die Einbeziehung einer Reihe von unterschiedlichen, nicht eindeutig definierten Kostenarten in die Berechnung der Nettokosten und ist solcherart geeignet, dass diese Kosten überhöht dargestellt werden. Des Weiteren kommt aufgrund der Formulierungen im Gesetzesentwurf nicht klar genug zum Ausdruck, dass bei einer richtlinienkonformen Berechnung der Nettokosten nur solche Kosten berücksichtigt werden dürfen, die nicht ohnehin durch entsprechende Erlöse aus der Erbringung der (richtlinienkonform zu definierenden! s.o.) Universaldienstleistungen gedeckt sind. Insbesondere geht es beim Nettokostenersatz nicht um die Tragung irgendwelcher, von den erbrachten Universaldienstleistungen losgelöster Infrastrukturkosten.

Schließlich geht der Gesetzesentwurf von der Annahme aus, dass Nettokosten bis zu einem Ausmaß von 2% der Gesamtkosten des Universaldienstbetreibers verhältnismäßig und daher von diesem selbst zu tragen sind. Wird diese Grenze überschritten, sieht der Gesetzesentwurf allerdings den Ersatz aller Nettokosten vor! Dieses „Alles-oder-Nichts“-Prinzip ist völlig unsachlich und zudem richtlinienwidrig, zumal es einen Kostenersatz ja nur für die unverhältnismäßigen Kosten geben darf. Außerdem stellt diese Regelung geradezu einen Anreiz zur Kosteneffizienz dar, die zum erheblichen Nachteil der Allgemeinheit gereichen würde, da diese in letzter Konsequenz wohl für die überhöhten und ungerechtfertigten Universaldienstkosten aufzukommen hätte. Die Regelung im Gesetzesentwurf verstößt in verschiedener Hinsicht gegen den Gleichheitsgrundsatz und ist daher verfassungswidrig.

Zu begrüßen ist die Regelung im Gesetzentwurf (§ 15 Abs. 2), wonach die immateriellen und marktrelevanten Vorteile des Universaldienstbetreibers bei der Berechnung der tatsächlichen Nettokosten entsprechend zu berücksichtigen sind. Jedoch fehlen Anhaltspunkte, welche Vorteile damit konkret gemeint sein könnten. Nach Ansicht der Initiative müsste in jedem Fall das Privileg der Post AG berücksichtigt werden, für sämtliche von ihr erbrachten Postdienstleistungen von der Umsatzsteuerpflicht ausgenommen zu sein, zumal dieses Privileg einen wesentlichen Wettbewerbsvorteil im Bezug auf nicht vorsteuerabzugsberechtigte Kunden darstellt. Dies betrifft ca. 50% des gesamten Briefaufkommens in Österreich! Des Weiteren wird etwa die durch die langjährige Monopolstellung erworbene Bekanntheit des Markennamens und der Unternehmenskennzeichen als ein immaterieller Vorteil zu berücksichtigen sein.

Gemäß § 14 des Gesetzesentwurfes sollen die unverhältnismäßigen Nettokosten des Universaldienstes über Ausgleichszahlungen finanziert werden, die im Verhältnis ihrer Marktanteile von den konzessionierten Postdiensteanbietern in einen Fonds einzuzahlen sind. Zu diesen zählt per definitionem zwar auch der Universaldienstbetreiber, doch könnte es aufgrund der vorgeschlagenen Berechnung des jeweiligen Marktanteils (die Umsätze des Universaldienstbetreibers im Bereich des Universaldienstes sind von der Berechnung ausgenommen) zu dem Fall kommen, dass alternative Postdiensteanbieter bis zu 100% ihres Umsatzes im konzessionierten Bereich in den Ausgleichsfonds einzahlen müssen. Diese Regelung stellt eine völlig unverhältnismäßige Belastung möglicher neuer Marktteilnehmer dar, verhindert jeglichen Wettbewerb und widerspricht damit klar der Intention der 3. Postrichtlinie.

Wir fordern:

- Der Umfang des Universaldienstes darf nicht auf Einzelsendungen bzw. Sendungen eingeschränkt werden, die über Postbriefkästen oder Postfilialen aufgegeben werden. Die Definitionen für Post-Paket und Postsendung sind zu konkretisieren, um eine klare Abgrenzung zwischen Grundversorgung (Universaldienst-Produkten) und Wettbewerbsdienstleistungen (höherwertige Express- und Kurierdiensten, Speditionsleistungen) zu ermöglichen. Der Entfall des Monopols im Briefbereich bis 50g darf nicht dazu führen, dass bereits lange liberalisierte Postdienste wie etwa Paketdienste wieder reguliert werden und Beiträge zur Finanzierung des Universaldienstes leisten müssen.
- Die Post-Regulierungsbehörde muss die Kompetenz haben, zu überprüfen, ob die Preise im Bereich des Universaldienstes kostenorientiert und nichtdiskriminierend sind. Sie muss entsprechende Anordnungsbefugnisse bekommen.

- Ein allfälliger Ausgleich der Nettokosten des Universaldienstes, muss abhängig vom Ertrag des Universaldienstbetreibers sein. Es muss gewährleistet sein, dass es, solange der Universaldienstbetreiber im Universaldienst die jeweiligen Nettokosten und dazu einen angemessenen Gewinn erwirtschaftet, zu keiner Kostenbelastung Dritter kommt.
- Es darf keine „Alles oder Nichts“-Regelung geben.
- Die Marktanteilsberechnung hat unter Einbeziehung der Marktanteile des Universaldienstbetreibers zu erfolgen und die Pflicht zur Einzahlung in den Ausgleichsfonds darf einen bestimmten Prozentsatz der Umsätze der alternativen Postdienstleister im relevanten Bereich nicht übersteigen („Kostendeckelung“).
- Sollte bis 31.12.2010 keine Gleichbehandlung der Post AG und ihrer Wettbewerber in der Umsatzsteuer erreicht werden, sind die mit der Umsatzsteuerbefreiung verbundenen, marktrelevanten Vorteile der Post AG in die Berechnung der Nettokosten einzubeziehen.

Marktzugang und Mindestlohn

Für den Eintritt in den Markt der Zustellung von Briefen bis 50 Gramm (bisher für die Post AG reservierter Bereich) schreibt der Gesetzesentwurf ein Konzessionssystem vor. Mit Ausnahme des Universaldienstbetreibers müssen alle Postdienstleister, die derartige Dienste anbieten wollen, bei der Regulierungsbehörde um eine Konzession ansuchen.

Neben der notwendigen Zuverlässigkeit, Leistungsfähigkeit und Fachkunde sieht der Gesetzesentwurf als Voraussetzung für die Erteilung der Konzession vor, dass der Konzessionswerber (zumindest bis zum Inkrafttreten eines eigenen Kollektivvertrages für Postdienste) die Arbeitsbedingungen und das Entlohnungsschema der Post AG einzuhalten hat (§ 27 Abs. 2 Z 2).

Gleichzeitig wird in § 26 Abs. 3 Z 2 eine Bestimmung geschaffen, die es der Post AG ermöglicht, ihre Dienstleistung durch Verrichtungs- oder Erfüllungsgehilfen zu erbringen, die keiner Konzession bedürfen und die somit auch nicht die Arbeitsbedingungen und das Entlohnungsschema der Post AG erfüllen müssen.

Die gesetzliche Festlegung kollektivvertraglicher Arbeitsbedingungen in dieser Form bedeutet einen überaus problematischen, bisher nicht da gewesenen ordnungspolitischen Eingriff des Gesetzgebers. Kollektivverträge sollten grundsätzlich durch die Kollektivvertragspartner geregelt werden!

Diese Regelung stellt ferner ein gravierendes Markteintrittshindernis dar und bevorzugt einseitig die Post AG, die die Erfüllung der Konzessionsvoraussetzungen durch Beauftragung ihrer bereits bestehenden Tochtergesellschaften unterlaufen kann. Außerdem ist diese Bestimmung ein Bruch mit der österreichischen Tradition sozialpartnerschaftlicher Praxis.

Das deutsche Beispiel eines gesetzlich festgesetzten Mindestlohns (der aber 30% unter dem Niveau des dortigen Universaldienstleisters liegt), das sich mittlerweile als verfassungswidrig herausgestellt hat, zeigt, dass solche Regelungen unweigerlich zum sofortigen Marktaustritt (bzw. Insolvenz) der in den Markt strebenden Unternehmen führen.

Es ist ausreichend, im Gesetz festzuschreiben, dass die einschlägigen arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen einzuhalten sind, wie dies auch in der Dritten Posttrichlinie vorgesehen ist.

Generell erachtet die Initiative das vorgeschlagene Konzessionssystem als überschießend und unangemessen. Das langjährig erprobte und von allen Marktteilnehmern positiv aufgenommene Anzeigesystem gewährleistet die wesentlichen Informationspflichten und Standards für die Qualität der erbrachten Dienste.

Der Gesetzesentwurf sieht darüber hinaus erstmals einen engen Rahmen für Laufzeiten vor (§ 32). Auch diese Regelung erscheint überschießend, da alternative Anbieter schon allein aufgrund der Marktverhältnisse genügend Anreize haben, entsprechend hohe Standards sicherzustellen.

Wir fordern:

- Die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen der Post AG als Voraussetzung für die Erteilung einer Konzession ist ersatzlos zu streichen (die Einhaltung des Arbeits- und Sozialrechts ist bereits durch § 28 Abs. 2 Z 4 gewährleistet).
- Generell ist dem bereits erprobten Anzeigesystem gegenüber einem Konzessionssystem der Vorzug zu geben.
- Das Gesetz muss es Postdienstleistern ungeachtet der darin vorgeschriebenen Laufzeitvorgaben ermöglichen, mit Kunden auch individuelle Laufzeiten für Briefsendungen und Postpakete zu vereinbaren (z.B.: eine Sendung wird vereinbarungsgemäß erst am 5. Tag nach der Übergabe zugestellt, dafür ist der Preis aber niedriger).

Kompetenzen der Regulierungsbehörde / Preisregulierung

Die Erfahrung in anderen liberalisierten Netzindustrien (etwa in der Telekommunikation) und in den bereits liberalisierten europäischen Postmärkten lehrt, dass nur ein unabhängiger, mit entsprechenden Kompetenzen ausgestatteter Regulator effektiven Wettbewerb garantieren und den Rückfall in Monopole verhindern kann. Wesentliche Voraussetzung dafür sind u.a. die Ressourcen der Postregulierungsbehörde.

Die österreichische Postregulierungsbehörde ist bereits jetzt die kompetenzärmste Regulierungsbehörde in den EU15. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf werden die Kompetenzen der Regulierungsbehörde sogar noch weiter reduziert, weite Teile der Postaktivitäten sogar im bisherigen reservierten Postdienst werden durch die geplante massive Reduktion des Universaldienstes der Kontrolle durch die Postregulierungsbehörde entzogen.

Im Gegensatz zu allen anderen liberalisierten Versorgungsmärkten (Telekom, Energie etc.) würde die marktbeherrschende Stellung des Incumbent durch keine Regulierungsbehörde kontrolliert werden!

Der Gesetzesentwurf definiert die Regulierungsbehörde als eine Aufsichtsbehörde ohne jegliche sektorspezifische Regulierungsbefugnisse, die insofern über die im PostG 1997 nicht hinausgehen (Post-Geschäftsstellen; Universaldienst; Konzessionen; AGB; Aufsichtsmaßnahmen). Wettbewerbsregulierende Kompetenzen (Zugangsregulierung; Preisregulierung; sektorspezifische Wettbewerbsaufsicht) fehlen völlig.

Wir fordern:

- Die Post-Regulierungsbehörde muss ausreichende Kompetenzen zur sektorspezifischen Wettbewerbsaufsicht erhalten (s. u.).
- Der Post-Regulierungsbehörde müssen im ausreichenden Maß personelle und finanziellen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden (im Ausmaß von zumindest 25% der Ressourcen der Telekommunikations-Regulierung), um ihre Kompetenzen wahrnehmen zu können.
- Kompetenzen der Post-Regulierungsbehörde:
 - o Genehmigung von Einzelsendungstarifen im Universaldienst.
 - o Transparenz und effektive Kontrolle von allen Tarifen und Rabatten im Universaldienst; entsprechen die Tarife oder Rabatte der Post nicht den Vorgaben im Universaldienst, muss die Regulierungsbehörde die Entgelte für unwirksam erklären und bei Nichteinigung die anzuwendenden Entgelte mit Bescheid festlegen können.
 - o Sektorspezifische Wettbewerbsregulierungsbehörde mit Aufsichtsrechten insbesondere zur Verhinderung der rechtswidrigen Ausnutzung der marktbeherrschenden Stellung (Quersubventionierung) und Anordnung des Zugangs zur postalischen Infrastruktur).
- Verhinderung der Aushebelung der Preisregelung durch § 6 Abs 3 des Gesetzesentwurfs, der weite Teile der Postdienste aus dem Universaldienst ausnimmt und so die Preisregulierung leerlaufen und das Entstehen des Geschäftsmodells der Konsolidierung verhindert.

Netzzugang und Zugang zur postalischen Infrastruktur

Der Gesetzesentwurf enthält keine Regelung über den Netzzugang und den Zugang zur postalischen Infrastruktur des Universaldienstbetreibers. In den Ländern, in denen die Postmärkte schon früher liberalisiert wurden (z.B. Großbritannien, Deutschland), hat sich insbesondere der Zugang zu Teilen des Netzes bzw. der Leistungen des Universaldienstbetreibers („Teilleistungszugang“) als wesentlicher Treiber für den Wettbewerb herausgestellt. Insbesondere der Teilleistungszugang ermöglicht es den alternativen Postdienstleistern, Teile der postalischen Wertschöpfungskette selbst und Teile in Kooperation mit dem Universaldienstbetreiber zu erbringen und so die Investitionsleiter hochzuklettern.

Daher sieht auch die Dritte Postrichtlinie in Art 11a transparente und nicht-diskriminierende Zugangsbedingungen für postalische Infrastruktur vor. Wir fordern die Aufnahme des Teilleistungszugangs in das Postmarktgesetz:

Wir fordern:

- Zugang (unter Aufsicht der Postregulierungsbehörde) zu
 - o Sortiereinrichtungen und Zustelleinrichtungen (Netz-Zugang)
 - o Postfächern, Adressdatenbanken und Postleitzahl-System
 - o Umzugs-Informationen (Nachsendeaufträge)
 - o Retouren (falsch adressierte oder zurückgestellte Sendungen; Nachsendeaufträge)
 gegen kostenorientiertes Entgelt
- Anordnung der Zugangsbedingungen im Falle der Nichteinigung zwischen den Parteien durch die Postregulierungsbehörde.