

CH_VB JAAC 65.64 vom 2. Oktober 2000

Bundesverwaltung, 2000-10-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_65.64__

FR: CH_VB JAAC 65.64 du 2 octobre 2000

IT: CH_VB JAAC 65.64 del 2 ottobre 2000

Erwägungen

E. 1

Am 25. Februar 1999 ersuchte die X AG die Schweizerische Post (nachfolgend: Post) ihr den für die Verteilung verschiedener Zeitschriften erhobenen Zuschlag für Herstellung oder Herausgabe im Ausland von 30 Rappen je Exemplar zu erlassen, da es sich um schweizerische Erzeugnisse handle. Es folgte ein umfangreicher Briefwechsel zwischen der X AG und der Post, in dessen Rahmen die Post unter anderem ausführte, schweizerische Zeitungen und Zeitschriften könnten vom Vorzugspreis profitieren, sofern die Voraussetzungen gemäss den einschlägigen Bestimmungen erfüllt seien. Ausländische Publikationen könnten das gleiche Leistungsangebot wie Inlandzeitungen beanspruchen, unterlägen jedoch einem Preiszuschlag von 30 Rappen pro Exemplar, weil der Gesetzgeber die Subventionierung ausdrücklich auf schweizerische Zeitungstitel beschränke.

Massgebend sei, ob eine Publikation im Ausland hergestellt oder dort herausgegeben werde. Schliesslich teilte die Post der X AG am 14. Oktober 1999 mit, der vorliegende Streitfall könne nicht mehr auf dem Weg der Bundesverwaltungsrechtspflege mittels anfechtbarer Verfügung geklärt werden. Am 15. November 1999 erhob die X AG und die mittlerweile ebenfalls am Verfahren beteiligte Y GmbH (nachfolgend: Beschwerdeführerinnen) Beschwerde gegen diesen Bescheid. Es wurde beantragt, die Post sei zu verpflichten, eine anfechtbare Verfügung betreffend die Gewährung des Vorzugspreises für die Zeitschriften der Beschwerdeführerinnen zu erlassen. Aus den Erwägungen: (Formelles und Kognition)

E. 6

Vorliegend stellt sich (ausschliesslich) die Frage, ob die Post sich zu Recht geweigert hat, eine formelle Verfügung betreffend den (Vorzugs-)Preis für die Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften beziehungsweise den umstrittenen Zuschlag zu erlassen. Die materielle Frage, zu welchen Bedingungen - namentlich, ob mit oder ohne Zuschlag - die Beförderung zu geschehen hat, ist nicht Gegenstand dieses Verfahrens.

E. 6.1

Mit der Gesetzesnovelle vom 30. April 1997 (AS 1997 2452) wurden die Voraussetzungen für eine schrittweise Liberalisierung des schweizerischen Postmarktes geschaffen. Nach dem neuen Postgesetz vom 30. April 1997 (PG, SR 783.0) ist die Post verpflichtet, einen ausreichenden Universaldienst (Grundversorgung) zu erbringen (Art. 2 Abs. 1 PG). Dieser umfasst Dienstleistungen, deren Erbringen ausschliesslich der Post vorbehalten ist (reservierte Dienste; vgl. Art. 3 PG) sowie solche, die die Post in Konkurrenz zu privaten Anbietern erbringen muss (nicht reservierte Dienste; vgl. Art. 4 PG). Gemäss Art. 4 der Postverordnung vom 29. Oktober 1997 (VPG, SR 783.01) fällt unter die nicht reservierten Dienste namentlich die Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften. Damit die Post unter

den neuen Bedingungen auf dem Postmarkt die erforderliche Handlungs- und Entscheidungsfreiheit besitzt, wurde ihr unter anderem die Kompetenz zur Festlegung der Preise (vgl. Art. 14 und 15 PG) und des Dienstleistungsangebotes zugewiesen (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 10. Juni 1996 zum Postgesetz [Botschaft], BBl 1996 III 2 1249-1250). Im Sinne der Liberalisierung und der Ausrichtung der neuen Postordnung auf den privaten Wettbewerb (z. B. durch Beschränkung der reservierten Dienste und Zulassung privater Anbieter) soll nach Meinung des Gesetzgebers das Benützungsverhältnis zwischen der Post und ihrer Kundschaft grundsätzlich privatrechtlich geregelt werden (vgl. Art. 11 und 17 PG sowie Botschaft, a.a.O., S. 1267), wobei umstritten ist, ob die Post effektiv privatrechtliche Verträge abschliesst (vgl. die Bemerkungen von Yvo Hangartner, Grundrechtsbindung öffentlicher Unternehmen, in Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 2000 S. 515 ff., Fn. 10). Folglich steht der Post gegenüber einer einzelnen Kundin beziehungsweise einem einzelnen Kunden nur noch ausnahmsweise die Verfügungsbefugnis zu, so in Bezug auf die Platzierung von Kundenbriefkästen sowie hinsichtlich der Gewährung von Vorzugspreisen für die Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften (Art. 18 Abs. 1 PG).

E. 6.2

Die Post bestreitet zu Recht nicht, dass sie darüber, ob jemand grundsätzlich in den Genuss des Vorzugspreises kommt oder nicht, im Bestreitungsfall eine Verfügung zu erlassen hat. Bezüglich der Publikationen der Beschwerdeführerinnen anerkennt sie denn auch, dass diese zum Vorzugspreis zu befördern sind. Aus dem Wortlaut von Art. 18 PG leitet sie allerdings ab, dass nur dieser Grundsatz, nicht aber andere Konfliktfälle wie Meinungsverschiedenheiten über die Höhe der Preise einzelner Dienstleistungen oder über die Art und Weise von deren Erbringung auf dem Beschwerdeweg - und damit in einer vorangehenden anfechtbaren Verfügung - zu regeln seien. Die Frage des Zuschlags kann daher nach Ansicht der Post nicht Verfügungsgegenstand sein. Wie es sich damit verhält, ist im Folgenden zu prüfen.

E. 6.2.1

Gemäss Art. 18 PG sind Verfügungen über die Gewährung von Vorzugspreisen mit Beschwerde anfechtbar. Vorzugspreise für abonnierte Zeitungen, vor allem für die Regional- und Lokalpresse, sowie für abonnierte Zeitschriften werden von der Post zur Erhaltung einer vielfältigen Presse gewährt (Art. 15 PG). Dabei wird generell von Vorzugspreisen für die Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften gesprochen und die Kriterien, nach welchen diese zu bestimmen sind, werden festgesetzt. Die Post legt die Vorzugspreise insbesondere nach Massgabe der Erscheinungshäufigkeit, des Gewichts, der Auflage, des Formats und des Anteils an redaktionellem Teil fest. Sie berücksichtigt zudem, welcher Teil der Auflage zur Beförderung übergeben wird. Die VPG konkretisiert die allgemeinen Voraussetzungen des Gesetzes (Art. 11 VPG). Gestützt auf diese Vorgaben hat die Post die Preise der einzelnen Dienstleistungen in der Informationsschrift «Zeitungen Schweiz» (Ausgabe Januar 2000; nachfolgend: Informationsschrift) festgelegt. Der (Vorzugs-)Preis für die Beförderung einer bestimmten Publikation setzt sich gemäss Informationsschrift aus verschiedenen Komponenten zusammen: Grundpreis, Gewichtspreis, Zuschläge (unter anderen Zuschlag für Herstellung und Herausgabe im Ausland) sowie Vergütungen (vgl. Informationsschrift Ziff. 3.1 «Preiskomponenten»). Alle diese Elemente zusammen ergeben schliesslich den massgebenden Vorzugspreis. Insofern

erweisen sich die Ausführungen der Post als zutreffend, wenn sie festhält, die Vorzugspreise und die Zuschlagstaxen seien auseinander zu halten. Ein bestimmter Zuschlag (somit auch die umstrittene Zuschlagstaxe) ist demzufolge Bestandteil des letztlich massgebenden Vorzugspreises. Dieses System lag bereits der Regelung nach der Verordnung (1) vom 1. September 1967 zum Postverkehrsgesetz (AS 3

1967 1405, AS 1995 5491) zu Grunde: Nach deren Art. 41 setzte sich die Taxe für die Beförderung von Zeitungen aus der Grundtaxe, der Gewichtstaxe und allfälligen Zuschlagstaxen (auch jene betreffend Zeitungen, die im Ausland hergestellt oder herausgegeben werden) zusammen. Zudem sind letztlich nicht nur die Grundsatzfrage, sondern auch einzelne Teilaspekte, wie beispielsweise die vorliegend umstrittene Zuschlagstaxe, von eminent pressepolitischer Bedeutung. Die Gewährung des Vorzugspreises (inklusive dessen Höhe) kann demnach als geschlossener Fragenkomplex betrachtet werden, der einer einheitlichen Regelung betreffend den Rechtsschutz bedarf, was dafür spricht, alle Einzelheiten der konkreten Festsetzung des Vorzugspreises in einer Verfügung festzulegen, sofern zwischen der Post und der Kundschaft darüber Meinungsverschiedenheiten bestehen.

E. 6.2.2

Die Vorzugspreise als solche sind sodann vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) zu genehmigen (vgl. Art. 15 PG). Insofern ist die Post an die genehmigten Preise gebunden und verfügt diesbezüglich über keinen unternehmerischen Spielraum. Die innere Rechtfertigung der ansonsten nur bei den reservierten Diensten vorgesehenen Genehmigung durch das UVEK (vgl. Art. 14 Abs. 2 PG) liegt darin, dass der Bund als Instrument der Presseförderung den Transport von Zeitungen und Zeitschriften subventioniert. Die Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften wurde denn auch den nicht reservierten Diensten zugewiesen, damit die landesweite Zustellung vorab der Tagespresse sichergestellt und ein Beitrag zur Gewährleistung der Meinungsvielfalt erbracht wird (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 1283). Folgerichtig hat der Bund selbst dafür zu sorgen, dass die eingesetzten Mittel auch zweckgerichtet verwendet werden. Demzufolge sind Streitigkeiten über die Gewährung von Vorzugspreisen im Verwaltungsverfahren zu beurteilen (vgl. Botschaft, a.a.O., S. 1291). Die Überprüfung einer von der Post erlassenen Verfügung durch die Rekurskommission UVEK (REKO/UVEK) dient gerade dazu, die korrekte Umsetzung der pressepolitischen Vorgaben und die richtige Anwendung der anwendbaren Bestimmungen durch die Post sicherzustellen. Inwiefern in diesem Zusammenhang die vom UVEK genehmigten Preise überprüft werden können, braucht indessen an dieser Stelle nicht untersucht zu werden.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.