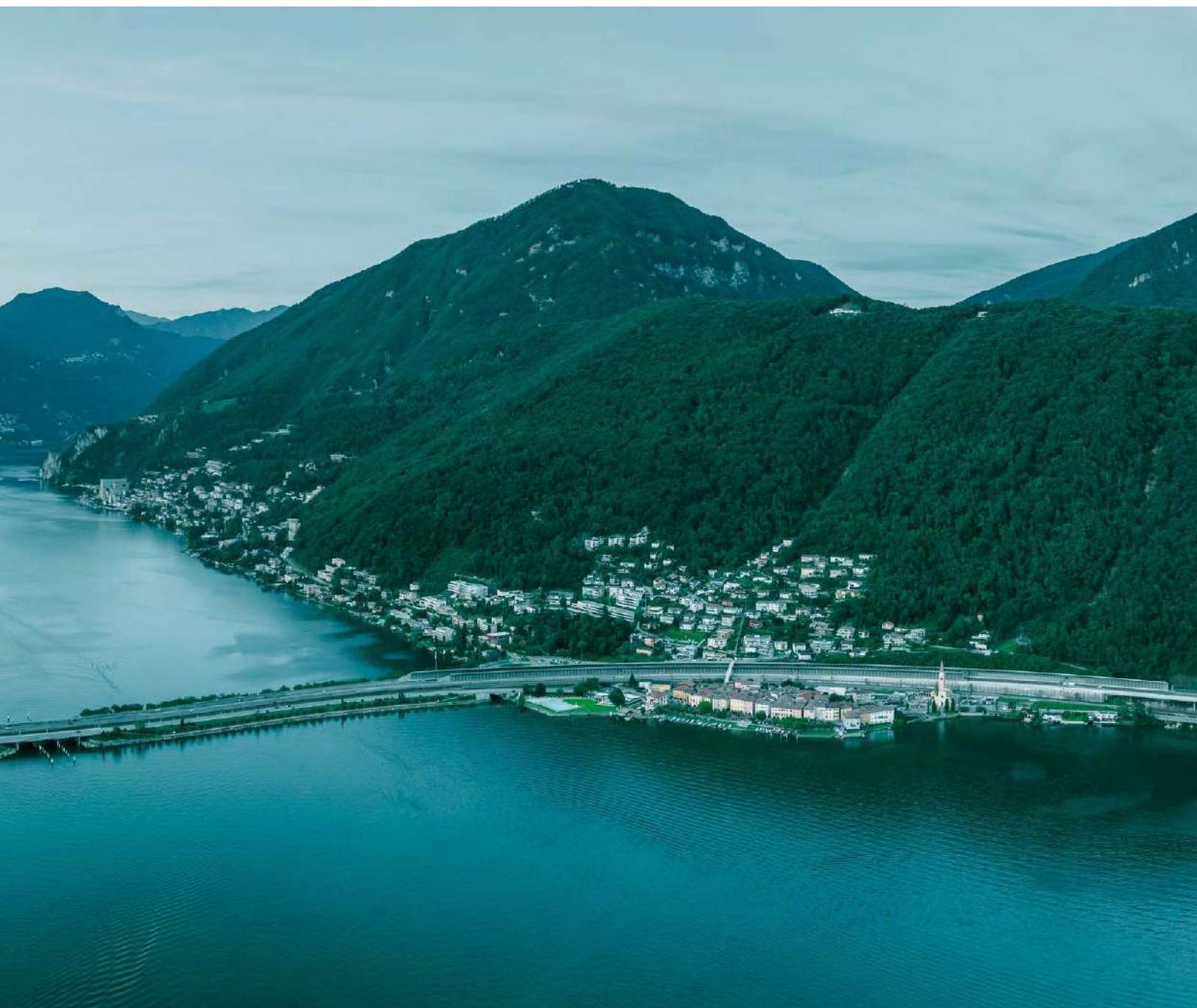


Jahresbericht 2023



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Postkommission PostCom



Jahresbericht 2023

Editorial



Anne Seydoux-Christe, Präsidentin

Wie im Ausland steht der Postsektor auch in der Schweiz vor zahlreichen neuen Herausforderungen im Spannungsfeld zwischen Wirtschaft, Politik, Gesellschaft, Technologie und Ökologie.

Die PostCom beobachtet die Entwicklungen in allen Marktsegmenten aufmerksam und stellt den Behörden ihr Fachwissen zur Verfügung, um die Herausforderungen, die auf unser Land zukommen, zu meistern.

Liebe Leserin, Lieber Leser,

Auf Initiative der Eidgenössischen Postkommission (PostCom) haben sich im Oktober 2023 in Lausanne (VD) Vertreterinnen und Vertreter einiger der wichtigsten europäischen und nordamerikanischen Regulierungsbehörden des Postsektors zu einem Seminar getroffen.

Dabei konnten verschiedene Feststellungen gemacht werden. Während gewisse Marktsegmente, beispielsweise der Briefmarkt, mit Volumenrückgängen zu kämpfen haben, sind andere auf dem Vormarsch: Dies gilt insbesondere für das Paketsegment (v. a. Pakete aus dem Ausland), aber auch für alle neuen Dienstleistungen, die sich im Zuge der Digitalisierung entwickeln.

Diese Veränderungen stellen die historischen Betreiberinnen vor grosse Herausforderungen. Sie begünstigen die Entstehung und Entwicklung neuer Unternehmen mit disruptiven Geschäftsmodellen, die von den Regulierungsbehörden immer häufiger und vertiefter aus wirtschaftlicher und rechtlicher Sicht geprüft werden müssen.

Auch wenn sich die Problemstellungen je nach Land zum Teil unterscheiden, so weisen sie doch häufig Grundtendenzen mit denselben Schwerpunkten auf. Dieser Trend zeigt sich – mit Ausnahme einiger Besonderheiten – auch in der Schweiz. Seit mehreren Jahren beobachtet die PostCom jedoch, dass sich der Postmarkt in der Schweiz weniger dynamisch entwickelt als im europäischen Ausland.

Nach einer mehrjährigen Phase anhaltenden Wachstums schrumpfte der Schweizer Postmarkt 2023 bereits zum zweiten Jahr in Folge. Der Gesamtumsatz des Postmarkts belief sich bei einem Volumen von 2,7 Milliarden Sendungen auf 4,1 Milliarden Franken, was einem Rückgang von 2,9 Prozent gegenüber dem Vorjahr entspricht.

Während des gesamten Berichtsjahres erfüllte die Schweizerische Post die in der Postgesetzgebung festgelegten Anforderungen vollumfänglich. Die hohe Qualität des Universaldienstes schlug sich in einer hohen Pünktlichkeit bei der Zustellung von Briefen und Paketen nieder. Auch die anderen Qualitätskriterien wie die Erreichbarkeit der Zugangspunkte und deren Dichte erfüllte die Post.

Der für den Wettbewerb geöffnete Teil des Marktes hat ebenfalls eine Reihe von Veränderungen erfahren, die den Regulator, manchmal auch die Justiz und bald vielleicht auch den Gesetzgeber vor vielfältige Herausforderungen stellen, sollte sich der Wunsch nach einer Reform der Postgesetzgebung in naher Zukunft konkretisieren. In

diesem Sinne steht die PostCom mit ihrem Fachwissen und ihrer Kompetenz jedem zur Verfügung, der sie um Hilfe bittet.

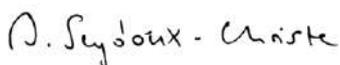
In diesem sich rasch verändernden Umfeld und vor einer möglichen Änderung des gesetzlichen Rahmens muss die PostCom mehr denn je alle Aufgaben wahrnehmen, die ihr durch das Postgesetz (PG) und die Postverordnung (VPG) übertragen werden. So wird sie weiterhin sicherstellen, dass ein qualitativ hochwertiger postalischer Universaldienst für alle Bevölkerungsgruppen in allen Regionen des Landes zugänglich ist und dass seine Finanzierung gesichert ist. Sie wird auch dafür sorgen, dass neue Dienstleistungen, die teilweise von Akteuren mit neuen Geschäftsmodellen erbracht werden, die gerade erst in dieses für den Wettbewerb geöffnete Marktsegment eintreten, im Einklang mit den geltenden gesetzlichen Bestimmungen angeboten werden.

Last but not least will die PostCom ihre Rolle als Regulatorin weiterhin in voller Unabhängigkeit wahrnehmen. Und nicht zuletzt, um diese Unabhängigkeit zu gewährleisten, beansprucht die PostCom weiterhin die Legitimation, bei Sachentscheiden vor dem Bundesgericht Beschwerde zu führen, wie dies auch mehrere andere unabhängige Instanzen tun dürfen.

Diese makroskopische Sicht der PostCom auf den Schweizer Markt und die internationale Logik, die diesen überlagert, entfernt sie nicht von den kantonalen und lokalen Realitäten, mit denen die Einwohnerinnen und Einwohner unseres Landes sowie die verschiedenen Akteure unserer Wirtschaft konfrontiert sind.

So hatte die PostCom während des ganzen Jahres 2023 Gelegenheit, die Fragen der Bürgerinnen und Bürger zu beantworten, die sich an sie gewandt hatten. Die Schlichtungsstelle wurde im vergangenen Jahr über alle Kanäle hinweg rund 2'230 Mal angerufen.

Der vorliegende Jahresbericht vermittelt Ihnen einen Überblick über das vergangene Jahr und gibt gleichzeitig einen Ausblick auf die Herausforderungen der kommenden Jahre. Ich wünsche Ihnen viel Spass beim Lesen!



Anne Seydoux-Christe
Präsidentin

Bern, Mai 2024



Das Wichtigste in Kürze

Nach mehreren Jahren im Zeichen des Wachstums trat im Postsektor während des Jahres 2022 eine Verlangsamung ein, die sich auch 2023 fortsetzte. Dieser Abwärtstrend ist jedoch vor dem Hintergrund der aussergewöhnlichen Resultate der Jahre 2020 und 2021 zu betrachten.

Insgesamt schrumpfte der Umsatz im Schweizer Postmarkt um 2,9 Prozent. Während sich das Paketvolumen knapp positiv halten konnte (+0,4 %), ging die Briefmenge deutlich zurück (-6,6 %).

Im Mai 2024 waren insgesamt 209 Unternehmen bei der Eidgenössischen Postkommission (PostCom) als Anbieterinnen von Postdiensten registriert. Das sind neun weniger als ein Jahr zuvor. Diese Zahl erklärt sich damit, dass einige Anbieterinnen vom Markt verschwunden sind oder zusammengelegt wurden.

Der PostCom obliegt die Aufsicht darüber, dass die Postdiensteanbieterinnen die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einhalten. Seit Anfang 2019 hat sie 69 Unternehmen eingehend geprüft und in 23 Fällen Aufsichtsverfahren eingeleitet.

Im Berichtsjahr hat die Post die Vorgaben der Postgesetzgebung einmal mehr erreicht. Die hohe Qualität der Grundversorgung zeigte sich im Jahr 2023 zum einen bei der Pünktlichkeit der Zustellung der Briefe, Pakete und Zeitungen. Daneben hat die Post aber auch die weiteren Ziele erfüllt, insbesondere bei der Erreichbarkeit der Zugangspunkte und deren Dichte.

Ende 2023 umfasste das Postnetz 769 eigenbetriebene Poststellen und 1237 Postagenturen. Das sind insgesamt 2006 bediente Zugangspunkte. Erstmals ist sowohl der Bestand an Poststellen (-4) als auch an Agenturen (-17) zurückgegangen.

Seit Inkrafttreten des neuen Postrechts gab die PostCom auf Antrag der betroffenen Gemeinden rund 150 Empfehlungen zur Schliessung von Poststellen ab. Alle im Jahr 2023 durchgeführten Schliessungen erfolgten im Einvernehmen zwischen der Post und den betroffenen Gemeinden. Nur in einem Fall wurde die PostCom angerufen, als die Gemeinde Neuenkirch mit einer Eingabe gegen die Schliessung der Postagentur Hellbühl an sie gelangte. Da die Post diese Schliessung bereits vollzogen hatte, ohne die Empfehlung der PostCom in dieser Sache abzuwarten, äusserte sich die PostCom a posteriori ablehnend dazu.

Die Post ist nach wie vor in der Lage, die Dienstleistungen der Grundversorgung eigenwirtschaftlich zu erbringen. Wie bereits in der Vergangenheit trägt der Briefbereich einen grossen Teil zum positiven Ergebnis bei.

Besondere Aufmerksamkeit wird der weiteren Finanzierung der Grundversorgung und der Aufrechterhaltung von deren Qualität geschenkt.

Der Postmarkt in der Schweiz wie auch in den meisten umliegenden Ländern hat in den letzten Jahren einen Wandel erlebt, der zweifellos noch weitere Veränderungen mit sich bringen wird. Regulierungsbehörden sehen sich dadurch Herausforderungen gegenüber, die sie auf regulatorischer und gesetzgeberischer sowie auf wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Ebene gleichermassen antizipieren müssen. Die Mitglieder der PostCom halten sich bereit, den Gesetzgeber und die Bundesbehörden mit ihrer Expertise zu unterstützen.



Zahlenspiegel

Entwicklung der Umsätze

in Mrd. Franken	2022	2023	Veränderung
Postmarkt insgesamt	4.246	4.122	-2.9%
Postsendungen im Bereich der Grundversorgung: Post und Private (Pakete bis 20 kg, Briefe bis 1 kg, Zeitungen und Zeitschriften in der Tageszustellung, national und grenzüberschreitend)	3.335	3.239	-2.9%
Grundversorgung durch die Post (gemäss Art. 29 VPG)*	2.673	2.552	-4.5%

Entwicklung der Mengen

in Mrd. Sendungen	2022	2023	Veränderung
Postmarkt insgesamt (Pakete bis 30 kg, Express-Kurierdienste, Briefe bis 2 kg, Zeitungen und Zeitschriften in der Tages- und in der Frühzustellung, national und grenzüberschreitend)	2.901	2.733	-5.8%
Postsendungen im Bereich der Grundversorgung: Post und Private (Pakete bis 20 kg, Briefe bis 1 kg, Zeitungen und Zeitschriften in der Tageszustellung, national und grenzüberschreitend)	2.691	2.539	-5.6%
Grundversorgung durch die Post (Pakete bis 20 kg, Briefe bis 1 kg, Zeitungen und Zeitschriften in der Tageszustellung, national und grenzüberschreitend)	2.255	2.120	-6.0%

*ohne Brief- und Paketimporte in der Grundversorgung, die ab 2023 in den Umsatzzahlen berücksichtigt wurden.



Inhaltsverzeichnis

15 Grundversorgung

- Qualität
- Erreichbarkeit und Dichtekriterium
- Schliessung und Verlegung von Poststellen und Postagenturen
- Überprüfung der bedienten Zugangspunkte und des Hausservice
- Briefeinwürfe
- Hauszustellung
- Dienstleistungen der Grundversorgung

37 Finanzierung der Grundversorgung

51 Allgemeine Entwicklung der Postmärkte

- Meldepflicht
- Postmarkt
- Paket-, Express- und Kurierdienstmarkt (KEP-Markt)
- Briefmarkt
- Zeitungen und Zeitschriften
- Internationale Beziehungen

65 Aufsichtsrechtliche Anzeigen und Verfahren

- Behandlung von aufsichtsrechtlichen Anzeigen
- Verfahren betreffend Hausbriefkästen
- Verfahren betreffend Hauszustellung
- Entscheide der PostCom in Aufsichtsverfahren gegenüber meldepflichtigen Anbieterinnen von Postdiensten

73 Bericht der Schlichtungsstelle

79 Über die PostCom

- Auftrag und Tätigkeit
- Abgrenzung zu anderen Aufsichtsbehörden

85 Vorrangige Vorschläge zur Anpassung des Postgesetzes und der Postverordnung

89 Ausblick

92 Abkürzungen und Glossar



Grundversorgung

Im Berichtsjahr 2023 erfüllte die Post die Vorgaben der Postgesetzgebung vollumfänglich. Die hohe Qualität der Grundversorgung 2023 zeigte sich bei der Pünktlichkeit der Zustellung von Briefen und Paketen. Diese sind seit Anfang 2023 mit harmonisierten Messmethoden gemessen worden. Diese neuen Messmethoden stützen sich stärker auf die Vorgaben der Postverordnung ab als die bisherigen. Sie sind zertifiziert und von der PostCom genehmigt. Ebenfalls erfüllt die Post die übrigen Qualitätskriterien wie die Erreichbarkeit der Zugangspunkte und das Dichtekriterium.

Das Postgesetz unterteilt den schweizerischen Postmarkt in zwei Marktsegmente: die Grundversorgung und die Postdienste ausserhalb der Grundversorgung. Die Schweizerische Post ist verpflichtet, sämtliche Dienstleistungen der Grundversorgung anzubieten. Während im reservierten Bereich (Monopol) einzig sie tätig sein darf, kann sie im nicht reservierten Bereich durch andere Anbieter konkurrenziert werden.

Die Grundversorgung mit Postdiensten umfasst die Annahme, die Beförderung und die Zustellung von Briefen bis 1 kg und Paketen bis 20 kg ins In- und Ausland sowie von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften. Diese Postsendungen müssen an mindestens fünf Wochentagen, abonnierte Tageszeitungen an sechs Wochentagen zugestellt werden.

Grundversorgung postalisch

Reservierter Dienst = Monopol – nur Post	Nichtreservierter Dienst Post muss / Private dürfen	Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung Post und Private dürfen
Briefe bis 50 g Inland sowie aus dem Ausland in die Schweiz eingehend (Import)	Briefe über 50 g bis 1 kg Inland und Ausland sowie Briefe 0-50 g abgehend ins Ausland	Briefe von 1001 bis 2000 g, Expressbriefe, Kurierdienste
	Pakete bis 20 kg Inland und Ausland	Pakete 20-30 kg Inland und Ausland, Express, Kurierdienst
	Abonnierte Zeitungen/ Zeitschriften in Tageszustellung	Abonnierte Zeitungen/ Zeitschriften in der Frühzustellung

Qualität

Resultate Brieflaufzeitmessung 2023

Gemäss Postverordnung müssen 97 % aller inländischen Einzelbriefe der Grundversorgung am darauffolgenden Werktag bzw. innerhalb von drei Werktagen nach Aufgabe zugestellt werden¹.

Für die Brieflaufzeitmessung liegen die folgenden - durch die PostCom geprüften und genehmigten - Resultate vor:

Briefe Inland

Produkt	Regulatorische Vorgabe	Resultat 2023
E+1 Briefe	97 %	97.30 %
E+3 Briefe	97 %	99.50 %

«E» steht für Einlieferungstag und die Zahl für die Anzahl Werktage, welche zur Verarbeitung gemäss der Postverordnung vorgegeben sind. Als Werktage gelten Montag bis Freitag (vgl. Art. 29 Abs. 7 VPG).

Für das Jahr 2023 wurde bei den E+1 Briefen mit 97,30 % die Laufzeitvorgabe erfüllt. Bei den E+3 Briefen übertraf die Post die regulatorischen Anforderungen mit den gemessenen 99,50 % deutlich.

Resultate Paketlaufzeitmessung 2023

Gemäss Postverordnung müssen 95 % aller inländischen Pakete der Grundversorgung am darauffolgenden Werktag bzw. innerhalb von drei Werktagen nach Aufgabe zugestellt werden. Für die Paketlaufzeitmessung liegen die folgenden – durch die PostCom geprüften und genehmigten – Resultate vor:

Pakete Inland

Produkt	Regulatorische Vorgabe	Resultat 2023
E+1 Pakete	95 %	95.70 %
E+3 Pakete	95 %	99.60 %

«E» steht für Einlieferungstag und die Zahl für die Anzahl Werktage, welche zur Verarbeitung gemäss der Postverordnung vorgegeben sind. Als Werktage gelten Montag bis Freitag (vgl. Art. 29 Abs. 7 VPG).

Bei den E+1-Paketen konnte die Post mit 95,70 % die Laufzeitvorgabe übertreffen. Auch bei den E+3-Paketen schnitt die Post mit den gemessenen 99,60 % klar über der Vorgabe ab.

Harmonisierung und Vereinheitlichung der Methoden zur Messung der Laufzeiten für Briefe und Pakete ab 2023

Die Postverordnung gibt vor, dass die Messmethoden wissenschaftlich anerkannt und durch eine unabhängige Fachstelle zu zertifizieren sind. Zusätzlich müssen sie auf internationalen Qualitätsstandards beruhen und den Stand der Technik berücksichtigen.² Für die Brieflaufzeitmessung kommen die Normen EN13850³ und EN14508⁴ zur Anwendung. Bei der Paketlaufzeitmessung wird zur Feststellung von Force majeure auf die Norm EN13850 abgestellt.

Die Messmethoden für Briefe wie auch diejenige für Pakete erfüllen die Anforderungen der Postverordnung vollumfänglich. Sie unterscheiden sich jedoch grundsätzlich voneinander. So beruht die Messung der Brieflaufzeiten auf einer adäquaten Stichprobenerhebung, während die Messung der Paketlaufzeiten mittels Vollerhebung der Einzelsendungen erhoben wird. Zusätzlich sind auch die Vorgaben der Aufgabe- und Zustelltage nach Art. 29 VPG unterschiedlich in der Laufzeitmessungen umgesetzt worden. Die Post beantragte deshalb im Jahr 2022 Änderungen in den Messmethoden. Beantragt wurde eine Angleichung der Vorgaben an die Postverordnung, eine sogenannte Harmonisierung.

Die harmonisierten Messmethoden sind von einer unabhängigen Stelle zertifiziert worden. Die PostCom hat die harmonisierten Messmethoden im Verlaufe des Jahres 2023 rückwirkend genehmigt.⁵ Die vorliegenden Resultate sind anhand der harmonisierten Messmethoden berechnet worden. Deshalb sind die Resultate für das Jahr 2023 nicht mehr mit denjenigen der Vorjahre vergleichbar.

Angepasste Produktebezeichnung

Infolge der Harmonisierung sind die posteigenen Produktebezeichnungen A-Post, B-Post, PostPac Priority und PostPac Economy neu an die in der Postgesetzgebung genannten Begriffe angepasst worden. Neu wird die Laufzeit von E+1 und E+3 Briefen sowie E+1 und E+3 Paketen gemessen. Das bisherige Angebot und die betreffenden Leistungen (Annahme, Zustellung, Leistungsversprechen etc.) bleiben bei der Post jedoch unverändert bestehen. Durch die Harmonisierung wurden ausschliesslich die Laufzeitmessmethoden angepasst.

Angepasste Messmethode Briefe

Bei der Laufzeitmessung für Briefe hat die Post bis Ende 2022 den Samstag bei den E+1 Briefen in die Berechnung einbezogen. Bei den E+3 Briefen wurde der Samstag partiell einbezogen (d.h. berücksichtigt wurde nur die Zustellung der E+3 Briefen am Samstag, wenn gleichzeitig bei der gleichen Adresse eine Zustellung von E+1 Briefen am Samstag erfolgte).

Aufgrund der Harmonisierung ist neu bei der Messmethode der Briefe der Samstag als Annahme- und Zustelltag ausgeschlossen, da die postalische Grundversorgung keine Verpflichtung der Post vorsieht, Briefe am Samstag anzunehmen oder zuzustellen.⁶ Bis Ende 2022 hat die Post partiell den Samstag in der Laufzeitmessung berücksichtigt und somit die Vorgaben der Postverordnung freiwillig übererfüllt. Wäre nach der alten (nicht harmonisierten) Messmethode gemessen worden, wäre ein Laufzeit-Resultat für das Jahr 2023 bei den E+1 Briefen von 96,7% und bei den E+3 Briefen von 99,4% erfolgt. Somit wäre das Resultat der E+1 Briefen unter die Vorgabe von 97% zu liegen gekommen. Jedoch hat die PostCom diese Resultate gemäss Art. 53 VPG nicht überprüft, da diese nicht mit der neusten (von der PostCom genehmigten) Messmethode berechnet wurden.

Angepasste Messmethode Pakete

Bei der Laufzeitmessung für Pakete hat die Post bis Ende 2022 einerseits die Pakete mit E+1 (Einlieferungstag + 1 Werktag) gemessen, andererseits hat sie Pakete mit der Vorgabe E+2 berücksichtigt (Einlieferungstag + 2 Werktage). In Folge der Harmonisierung ist einerseits die Messung der E+1 Pakete gleichgeblieben, andererseits wird nicht mehr E+2 berücksichtigt, sondern neu E+3, da gemäss der postalischen Grundversorgung nur ein Angebot mit der Zustellung bis am dritten dem Aufgabetag folgenden Werktag vorgesehen ist.⁷ Somit hat die Post in der Laufzeitmessung bis Ende 2022 die Vorgaben der Postverordnung freiwillig übererfüllt. Wäre nach der alten (nicht harmonisierten) Messmethode gemessen worden, wäre bei den E+1 Paketen das gleiche Resultat wie mit der neuen Methode (95,7 %) resultiert, da hier keine Änderungen durchgeführt wurden. Bei den E+2 Paketen hingegen wäre ein Resultat von 96,9 % erfolgt. Die Resultate wären über der Vorgabe von 95% zu liegen gekommen. Jedoch hat die PostCom diese Resultate nicht gemäss Art. 53 VPG überprüft, da sie nicht mit der neusten (von der PostCom genehmigten) Messmethode berechnet wurden.

1
Art. 32 Abs. 1 Bst. a VPG

2
Art. 32 Abs. 2 VPG

3
Postalische Dienstleistungen – Dienstqualität – Messung der Durchlaufzeit von Einzelbriefsendungen mit Vorrang und Einzelbriefsendungen erster Klasse von Ende zu Ende

4
Postalische Dienstleistungen – Dienstqualität – Laufzeitmessung end-to-end für Einzelbriefsendungen ohne Vorrang und Sendungen zweiter Klasse

5
Vgl. Verfügung 16/2023 betreffend Laufzeiten im inländischen Postverkehr: Harmonisierung der Messmethoden Brief und Paket, 28. August 2023

6
Art. 14 Abs. 3 PG in Verbindung mit Art. 29 Abs. 1 Bst. a und Abs. 7 VPG

7
Vgl. Art. 29 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 VPG

Berücksichtigung von höherer Gewalt (Force Majeure) bei der Laufzeitmessung der Briefe und der Pakete

Damit ein Ereignis als höhere Gewalt eingestuft werden kann, müssen gemäss der Norm EN 13850 folgende Kriterien erfüllt sein.⁸

Das Ereignis:

- darf nicht durch einen an der Beförderung beteiligten Betreiber und/oder durch einen seiner Subunternehmer verursacht werden;
- muss unvorhersehbar sein;
- muss durch den Betreiber unvermeidbar sein;
- muss ein seltenes Ereignis sein;
- muss eine nachweisbare Auswirkung auf mehrere aufeinanderfolgende Beförderungstage haben.

Gestützt auf Art. 32 Abs. 2 VPG in Verbindung mit der Norm EN 13850 anerkannte die PostCom, dass gewisse Ereignisse im Berichtsjahr 2023 als höhere Gewalt zu werten waren. Die Ereignisse mit höherer Gewalt betrafen sowohl die Brief- wie auch die Paketlaufzeitmessung. In einigen Regionen wurden daher Sendungen aus der Messung der Laufzeiten ausgeschlossen. Bei der Brieflaufzeitmessung wurden aufgrund von zwei Ereignissen Briefe von der Messung ausgeschlossen.

Briefe

19./20. September 2023	Ausschluss durch Force Majeure wegen Unfalls eines Postzuges (reiner Briefzug) von Eclépens nach Härkingen.
27. Oktober – 7. November 2023	Ausschluss durch Force Majeure wegen Steinschlags und dadurch erfolgter Sperrung des Berninapasses und der Bahnstrecke der Rhätischen Bahn.

Bei der Paketlaufzeitmessung wurden bei vier Ereignissen Pakete aus der Messung ausgeschlossen.

Pakete

7./8. Juli 2023	Ausschluss durch Force Majeure wegen Grossbrands im Industriegebiet von Vétroz.
18./19. Juli 2023	Ausschluss durch Force Majeure wegen Waldbrands in Bitsch.
24./25. Juli 2023	Ausschluss durch Force Majeure wegen Unwetter in La-Chaux-de-Fonds.
27. Oktober – 7. November 2023	Ausschluss durch Force Majeure wegen Steinschlags und dadurch erfolgter Sperrung des Berninapasses und der Bahnstrecke der Rhätischen Bahn.

Die erwähnten unvorhergesehenen Ereignisse entzogen sich der Kontrolle der Post. Die Force Majeure-Ereignisse wurden von unabhängiger Stelle auditiert. Die PostCom prüfte die Anträge und gab ihnen gemäss der Norm EN13850 statt.⁹

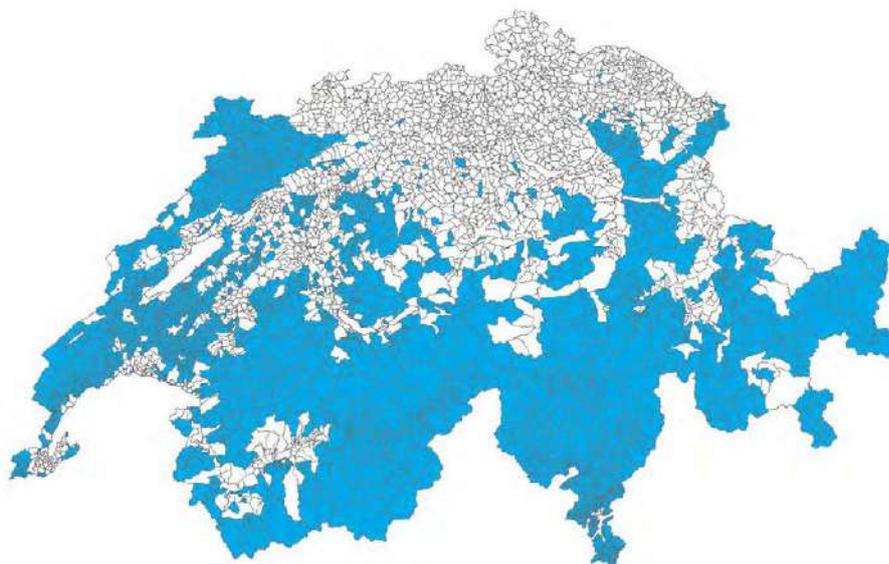
Zustellqualität Zeitungen

Mit der Umsetzung der Motion Candinas vom 30. September 2016 (Mo. 16.3848) wurden die rechtlichen Grundlagen dahingehend angepasst, dass abonnierte Zeitungen grundsätzlich bis spätestens 12.30 Uhr an alle Haushalte zugestellt werden müssen, wenn in einer Region keine Frühzustellung angeboten wird. Die Methode zur Messung dieser Qualitätsvorgabe basiert auf Stichprobenzählungen durch das Zustellpersonal der Post. Am jeweiligen Erhebungstag müssen die Zusteller zum einen die Anzahl Zeitungsexemplare ausweisen, die auf die Verteiltour mitgenommen wurden, und zum anderen die Anzahl Zeitungen, die sich nicht bis zum vorgegebenen Zeitpunkt

zustellen liessen. Als Qualitätswert wird das Verhältnis zwischen den verteilten und den insgesamt zuzustellenden Zeitungsexemplaren genommen. Für die Erhebung massgeblich sind adressierte, abonnierte Tageszeitungen in Gebieten ohne Frühzustellung. Die Vorgabe ist in den betroffenen Gebieten in mindestens 95 % der Fälle zu erfüllen und jährlich schweizweit einzuhalten. Dabei hat die Zustellung an sechs Tagen zu erfolgen.⁹ Die zur Anwendung gelangende Messmethode wurde zertifiziert und von der PostCom für fünf Jahre genehmigt.¹⁰

Die nachfolgende Karte zeigt per Anfang 2023 eine Übersicht der Gebiete ohne Frühzustellung, in welchen der Zustellschluss bis 12.30 Uhr gilt.

Auf der Karte sind die Gebiete ohne Frühzustellung in Blau dargestellt. Über das Jahr 2023 wurden für die Messung keine Mutationen an den Gebieten ohne Frühzustellung vorgenommen. Einige Mutationen wurden hingegen im Vorjahr durchgeführt, so dass insgesamt mehr Gebiete ohne Frühzustellung in die Messung 2023 eingeflossen sind.



Die Post legte für das Jahr 2023 zum zweiten Mal einen Prüfbericht für die Messung der Zustellqualität der abonnierten Tageszeitungen vor:

Tageszeitungen Zustellqualität

Produkt	Regulatorische Vorgabe	Resultat 2022	Resultat 2023
E+O Tageszeitungen bis 12:30 Uhr	95 %	98,8 %	98,5%

Die PostCom prüfte das Resultat und stellte fest, dass die gesetzliche Vorgabe von 95 %¹¹ mit einem schweizweit erreichten Jahreswert von 98,5 % deutlich übertroffen wurde. Im Vergleich zum Vorjahr ist der Wert leicht gesunken, da die Messung mehr Gebiete ohne Frühzustellung umfasste.

Der hohe Qualitätswert zeigt auf, dass Zeitungen von der Post auch in den ländlichen und peripheren Gebieten mit einer sehr hohen Verlässlichkeit bis 12:30 Uhr zugestellt werden. Das Informationsbedürfnis wird weiterhin hervorragend abgedeckt. Die staats- und demokratiepolitische Informationsfunktion der Zeitungen dürfte - trotz des enormen Zuwachses an elektronischen Medien - somit in der gesamten Schweiz gewährleistet sein.

8
Vgl. Norm EN13850, Kapitel 5.2.2

9
Vgl. Art. 14 Abs. 3 PG

10
Vgl. Verfügung 10/2021 betreffend Genehmigung der Methodik zur Qualitätsmessung bei der Mittagszustellung von abonnierten Zeitungen in Gebieten ohne Frühzustellung

11
Art. 31a Abs. 1 VPG

Aufgrund der steigenden Digitalisierung und dem kontinuierlichen Rückgang der Nachfrage nach traditionellen Medien ist indes zu erwarten, dass die Frühzustellung in zunehmend weniger Gebieten angeboten wird, da deren Attraktivität abnimmt. Die Vorgaben zur Qualität in der Tageszustellung werden daher auf weitere Gebiete ausgedehnt werden.

Die Post stellt in diesen Gebieten mehrheitlich Zeitungen gemeinsam mit den Briefen und Paketen zu. In den kommenden Jahren wird die Anzahl der Gebiete, in denen der Zustellschluss gilt, zunehmen. Somit wird der Anteil der Gebiete, welche einen faktischen Zustellschluss bis 12.30 Uhr haben, als Folge der gemischten Zustellung wachsen.

Internationale Vergleiche

Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern sind die Qualitätsvorgaben bei den Laufzeiten in der Schweiz sehr hoch. Gemäss der Studie der europäischen Regulatoren variiert die Vorgabe bei den prioritär zugestellten Briefen zwischen 80 % bis 95 %.¹²

Die Studie der ERGP zeigt ferner auf, dass bei den prioritär zugestellten Briefen bezüglich der Laufzeitresultate für 2022 im europäischen Durchschnitt eine Qualitätszunahme im Vergleich zu 2021 stattgefunden hat.¹³ Dies lässt auf eine Erholung nach der Pandemie schliessen.

Eine relativ tiefe regulatorische Vorgabe gilt in Bulgarien, Deutschland und Italien: Es müssen im Jahresdurchschnitt mindestens 80 % der Briefsendungen am folgenden Werktag ausgeliefert werden. Da diese Vorgaben wenig aussagekräftig sind, steht beispielsweise in Deutschland eine Lockerung der Brieflaufzeiten zur politischen Diskussion.

In verschiedenen europäischen Ländern wurden aus Kostengründen sowie aufgrund stark sinkender Briefmengen die Zustellfrequenzen in peripheren Gebieten in den vergangenen Jahren verringert oder es werden Diskussionen über eine alternierende Zustellung geführt. Die Gruppe der europäischen Regulatoren (ERGP) hat in einem Bericht die Änderungen im Universaldienst (in Bezug auf Umfang, Frequenz, Zugangspunkte, Preise) von insgesamt 23 Ländern während des letzten Jahrzehnts zusammengefasst.¹⁴ Zusätzlich sind in diesem Bericht die aktuellen oder geplanten Rechtsvorschriften oder Anpassungen beschrieben. Hingewiesen wird auf den andauernden Trend der Verlagerung von Brief- zu Paketdiensten. Hervorgehoben wird, dass die Universaldienstleistungen von den Nutzerinnen und Nutzern nach wie vor sehr geschätzt werden, insbesondere von den Benachteiligten. Als allgemeine Schlussfolgerung wird festgehalten, dass im Universaldienst die Bereitstellung zugänglicher und erschwinglicher Postdienste von hoher Qualität für alle Bürgerinnen und Bürger anzubieten ist, unabhängig von ihrem Standort oder sozioökonomischen Status. Weiter wird hingewiesen, dass der Universaldienst zukünftig flexibler gestaltet werden sollte, da einige Dienstleistungen kontinuierlich an Bedeutung verlieren. Gemäss dem Bericht der ERGP wird die Herausforderung darin bestehen, dass in Zukunft ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Dienstleistungsniveau und den Kosten der Dienstleistungen im Universaldienst zu finden ist und gleichzeitig die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer zu berücksichtigen sind.

Gemäss dem Bericht der ERGP-Regulatoren erhöhte sich in einigen Ländern die Präferenz und Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger betreffend nicht prioritären Postsendungen (zum Beispiel in Österreich und Belgien).

Einige ERGP-Mitglieder führen regelmässig Umfragen oder Studien durch, um die Zufriedenheit und die Präferenzen der Nutzerinnen und Nutzer zu messen.¹⁵ Im Bericht wird hingewiesen, dass es zwar europaweit gemeinsame Themen in Bezug auf die Zufriedenheit der Nutzerinnen und Nutzer gibt, aber jedes Land auch national-spezifische Faktoren habe, die die Dynamik seiner Postdienste beeinflussen würden.

Speziell ist die Situation in Dänemark: Dänemark hat als erstes Land seine Einwohner und Unternehmen bereits schon ab 2013 dazu verpflichtet, die Kommunikation mit den Behörden digital zu empfangen (elektronische Behördendienste)¹⁶. Diese Verpflichtung führte damals zu einem raschen Rückgang des Briefpostvolumens. Als Reaktion auf diesen drastischen Rückgang wurde der Standardbrief in Dänemark auf die Zustellung E+5 umgestellt. Die Änderung hatte auch Auswirkungen auf die Zustellfrequenz. Die Zustellung erfolgt nach wie vor werktäglich, aber die einzelnen Zustellrouten wurden im Vier-Tage-Rhythmus bedient, d.h., dass jedem Empfänger jeden vierten Tag zugestellt wird. Weiter ist in Dänemark im Jahr 2023 per Gesetz beschlossen worden, dass die Verpflichtung des Universaldienstleisters (PostNord Denmark) zur Zustellung der Postsendungen des Universaldienstes per Anfang 2024 aufgehoben wird. Die Erbringung von Universalpostdiensten wird stattdessen dem Markt überlassen. Der ehemalige Universaldienstleister (PostNord Denmark) hat seine Preise für die Beförderung von Sendungen seit Anfang 2024 bereits erhöht.¹⁷ Die Sicherstellung der flächendeckenden Postdienste bleibt in Dänemark weiterhin eine Staatsaufgabe. Gemäss den Informationen werden regelmässig Studien und Konsumentenbefragungen durchgeführt, damit die erforderlichen flächendeckenden Postdienste bewertet werden können.

Die postalische Entwicklung in Dänemark stösst auf grosses Interesse, da weltweit die Postunternehmen mit ähnlichen Herausforderungen konfrontiert sind. Die direkte Übertragbarkeit auf andere Länder ist hingegen nur mit Vorsicht möglich, da die nationalen Begebenheiten stark variieren.

Postalische Situation in der Ukraine

Während des Jahres 2023 waren die Folgen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine erneut ein zentrales Thema, jedoch konnte - gemäss Angaben der Schweizerischen Post - weiterhin für die Ukraine eine regelmässige Ableitung gewährleistet werden. Die Auslieferung von Postsendungen blieb in gewissen Regionen eingeschränkt. In diesem Zusammenhang wird auf die Informationen über die Liefergebiete der ukrainischen Post hingewiesen, die jeweils online abgerufen werden können. Auch betreffend Russland und Weissrussland ist der Versand organisiert. Die Zustellung von Postsendungen im Kriegsgebiet bleibe jedoch eine sehr grosse Herausforderung.

In der Schweiz bietet die Post Hilfe und Unterstützung für die Geflüchteten aus der Ukraine an.¹⁸ Die europäische Gruppe der Postregulierungsbehörden (ERGP) thematisiert zusätzlich die Angriffe auf die kritische Postinfrastruktur in der Ukraine und drückte wiederholt ihre Solidarität mit der Bevölkerung aus.¹⁹

Erreichbarkeit und Dichtekriterium

Erreichbarkeitsvorgaben in der Postverordnung

Gemäss Postverordnung muss die Post gewährleisten, dass 90 % der ständigen Wohnbevölkerung eines Kantons innerhalb von 20 Minuten zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln eine Poststelle oder Postagentur erreichen können. Bietet die Post einen Hausservice an, so gelten für die betroffenen Haushalte 30 Minuten (Art. 33 Abs. 4 VPG).

12
Vgl. ERGP (23) 9 Report on quality of service, consumer protection and complaint handling, 18.1.2024, Seite 18

13
Vgl. ERGP (23) 9 Report on quality of service, consumer protection and complaint handling, 18.1.2024, Seite 20, Grafik

14
Vgl. ERGP Report on the effects of the modernisation / adaptation of the Universal Service, 24.11.2023

15
Beispielsweise in Belgien, Irland, Portugal, Rumänien, Schweden

16
Vgl. Weitere Informationen: Overview on international regulatory arrangements for postal services, Wik Consult, November 2023

17
Vgl. Prices and general terms and conditions | PostNord

18
Vgl. Ukraine: Die Post unterstützt | Die Post

19
Vgl. ERGP expresses its solidarity to Nova Posta of Ukraine, 25.11.2023

Die kantonalen Werte für die Erreichbarkeit von Poststellen und -agenturen werden mit der Routing-Methode jährlich gemessen und basieren auf den Fahrplandaten des öffentlichen Verkehrs. Unter Einbezug der Ferien und Feiertage sowie um den Fahrplanwechsel zu berücksichtigen, wurde als «typischer» normaler Tag der Dienstag, 9. Januar 2024 (und nicht beispielsweise der 31. Dezember 2023) als Stichtag für die Erreichbarkeitsmessung ausgewählt.

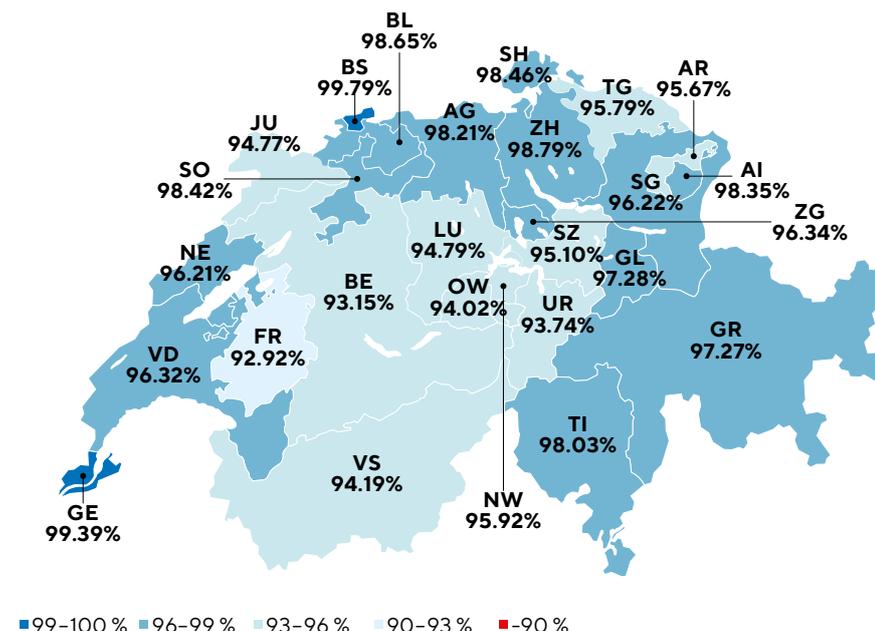
Zusätzlich zu den Fahrplandaten des öffentlichen Verkehrs wird in Kantonen mit Streusiedlungen und voralpinen Hügellandschaften das Rufbus-System einbezogen, wenn ein solches als Angebot des öffentlichen Verkehrs vorhanden ist. Beim Rufbus-System verkehren die Busse nur bei Bedarf und nicht nach einem bestimmten Fahrplan. In den aufgeführten Resultaten der Erreichbarkeitsberechnung für 2023 ist das Rufbus-System im Kanton Appenzell Innerrhoden berücksichtigt.

Post erfüllte die Vorgaben für die Erreichbarkeit

Die PostCom hat die Resultate der Erreichbarkeitsberechnung geprüft. 2023 erfüllte die Post in sämtlichen Kantonen die gesetzlichen Anforderungen mit über 90 % (inkl. Hausservice).

Alle Kantone – auch diejenigen mit weniger verkehrsgünstigen Regionen – wiesen einen Wert von über 90 % aus. Die höchsten Werte wiesen – gleich wie im vergangenen Jahr – wieder die Kantone Basel-Stadt (99,79 %), Genf (99,39 %) und Zürich (98,79 %) aus. Die tiefste kantonale Erreichbarkeit resultierte im Kanton Freiburg mit 92,92 %, gefolgt vom Kanton Bern (93,15 %) und Kanton Uri (93,74 %).

Auf nationaler Ebene resultierte ein Jahreswert von 96,68 % inkl. Hausservice. Der Jahreswert ist somit minim höher als im Vorjahr, als die Erreichbarkeit bei 96,67 % lag. Zu begründen ist dies einerseits mit der ungleichen Verteilung des Bevölkerungswachstums in der Schweiz sowie mit der Ausweitung der Hausservicegebiete.



Erreichbarkeit der Poststellen und Postagenturen für 2022 und 2023:

Werte für 2022 und 2023	Erreichbarkeits ≤ 20 Minuten, wenn Hausservice ≤ 30 Minuten	
	2022	2023
Erreichbarkeit (zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln) in Prozent der Bevölkerung pro Kanton		
Zielwert	90%	90%
AG	98.13%	98.21%
AI ⁽¹⁾	97.90%	98.35%
AR	94.83%	95.67%
BE	93.43%	93.15%
BL	98.64%	98.65%
BS	99.91%	99.79%
FR	92.97%	92.92%
GE	99.48%	99.39%
GL	96.85%	97.28%
GR	96.81%	97.27%
JU	94.86%	94.77%
LU	94.70%	94.79%
NE	96.74%	96.21%
NW	94.38%	95.92%
OW	92.97%	94.02%
SG	96.04%	96.22%
SH	98.05%	98.46%
SO	98.29%	98.42%
SZ	94.65%	95.10%
TG	95.72%	95.79%
TI	98.11%	98.03%
UR	93.27%	93.74%
VD	96.65%	96.32%
VS	93.57%	94.19%
ZG	95.73%	96.34%
ZH	98.82%	98.79%
National	96.67%	96.68%

⁽¹⁾ Inklusive Rufbus

Schweizweit liegen alle kantonalen Erreichbarkeitswerte über der Vorgabe von 90 % (vgl. Art. 33 Abs. 4 VPG: inklusive Hausservice von 30 Minuten).

Dichtekriterium

In gemäss Bundesstatistik definierten städtischen Gebieten und Agglomerationen muss mindestens ein bedienter Zugangspunkt gewährleistet sein. Wird die Schwelle von jeweils 15'000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder Beschäftigten überschritten, ist ein weiterer bedienter Zugangspunkt zu betreiben.

Die Post hat die Berechnung der Anzahl Zugangspunkte nach dem Dichtekriterium für das Jahr 2023 ausgewiesen. Neu erfüllt sie in allen 83 Agglomerationen und städtischen Gebieten die Anforderungen der Postverordnung.²⁰

Im Vergleich zum Vorjahr gab es keine Verschiebung. In dreizehn Agglomerationen bzw. Städten wird das Mindestkriterium an Zugangspunkten genau erfüllt, alle übrigen weisen eine Überdeckung auf. Die grösste Überdeckung weist der Kanton Zürich auf.

Raumplanungsregionen

Die Post bestätigte, dass für das Jahr 2023 in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden war. Sie erfüllt damit die geltende Vorgabe nach Art. 33 Abs. 2 VPG.

Regelmässiger Planungsdialog mit allen Kantonen

Die Post führt im Einklang mit Art. 33 Abs. 8 VPG mit allen Kantonen regelmässig, normalerweise einmal pro Jahr, einen Planungsdialog. Ziel ist die Abstimmung und Koordination der unterschiedlichen Versorgungsdienstleistungen und -infrastrukturen (z. B. über die kantonalen Richtpläne). Zu den inhaltlichen Elementen des Planungsdialogs gehören namentlich die jeweiligen Erreichbarkeitswerte, besondere Bedürfnisse in postalischer Hinsicht sowie neue regionale Entwicklungen. Die Kantone stellen die Koordination und Kommunikation mit ihren Gemeinden in geeigneter Form sicher. Der Planungshorizont, der im Dialog diskutiert wird, umfasst mindestens vier Jahre. Aufgrund der Informationen, die der PostCom vorliegen, wurde dieser Planungsdialog mit allen Kantonen durchgeführt.

Interaktive Karte im Internet

Die Post muss im Internet ein interaktives System mit Karte zur Verfügung stellen, das umfassende Auskunft über die Standorte der verschiedenen Zugangspunkte sowie deren Angebot und Öffnungszeiten gibt, wobei die Vorgaben bezüglich Barrierefreiheit für Menschen mit Sehbehinderung einzuhalten sind. Dieses System wird fortlaufend aktualisiert und ist unter folgendem Link abrufbar: <https://places.post.ch/>.

Schliessung und Umwandlungen von Poststellen und Postagenturen

Die Post fand im Berichtsjahr in 57 Dialogverfahren mit Gemeindebehörden einvernehmliche Lösungen über die Schliessung und Verlegung von Poststellen und Postagenturen. Nur in einem Fall eröffnete die Post einer Gemeinde einen Entscheid, nämlich der Gemeinde Neuenkirch (LU) über die Schliessung der Postagentur Hellbühl. Der Gemeinderat Neuenkirch rief die PostCom um Abgabe einer Empfehlung an. Es war das erste Mal seit Aufnahme der Tätigkeit der PostCom, dass eine Gemeindebehörde die PostCom wegen der Schliessung einer Postagentur angerufen hatte. Die rund 150 Empfehlungen, welche die PostCom bisher abgegeben hat, betrafen alle die Schliessung von Poststellen (bzw. ein Fall die Verlegung einer Poststelle).

In den vergangenen zwei Jahren wurde somit nur ein Fall vor die Kommission gebracht (vgl. unten aufgeführte Tabelle). Der Rückgang der Eingaben an die PostCom steht in Zusammenhang mit der Strategie der Post, in der Periode 2021-2024 das Poststellennetz bei rund 800 eigenbetriebenen Filialen zu stabilisieren. Seit zwei Jahren gibt es aus dem gleichen Grund deutlich mehr Dialogverfahren zwischen Post und Gemeindebehörden zur Schliessung und Verlegung von Postagenturen als zur Schliessung und Verlegung von Poststellen: Im Jahr 2023 wurden 58 Dialogverfahren zu 5 Poststellen und zu 45 Postagenturen abgeschlossen. Die restlichen acht Dialogver-

fahren betrafen neue oder den Hausservice ersetzende Postagenturen. In diesen Fällen war die Post nach Art. 34 Abs. 1 VPG nicht zur Dialogführung verpflichtet. Sie führte die Dialogverfahren auf freiwilliger Basis durch. Schon im Vorjahr wurden deutlich mehr Dialogverfahren zu Postagenturen (51) als zu Poststellen (13) abgeschlossen. Bei den Dialogverfahren im Jahr 2023 zu den fünf Poststellen ging es in vier Fällen um die Verlegung der Poststelle an einen anderen Standort. Nur in einem Fall sollte die Poststelle geschlossen und durch eine Postagentur ersetzt werden. Die restlichen 45 regulatorisch relevanten Verfahren betrafen Postagenturen: In 25 Fällen ging es um einen Standortwechsel der Postagentur, in 15 Fällen um die Schliessung der Postagentur mit dem Hausservice als Ersatzlösung und in fünf Fällen um die ersatzlose Schliessung der Postagenturen.

Empfehlungen der PostCom

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
- Vereinbarungen zwischen Gemeinden und Post	108	101	115	127	104	134	83	89	98	66	57
- Vor die Kommission gebrachte Fälle	6	7	11	30	19	22	34	13	9	0	1
Im Berichtsjahr behandelt: Ergebnis:	5	4	12	20	24	18	18	24	23	2	1
- Zustimmungsempfehlung	5	3	10	16	19	17	18	21	21	1	
- Ablehnende Empfehlung	-	-	2	2	1	1	-	3	1	-	
- Rückweisung zu weiteren Abklärungen	-	1	-	2	4	-	-	-	-	-	
- Andere Erledigungsarten ¹	-	-	1	1	-	2	1	-	1	1	1
Hängige Eingaben an die PostCom	1	4	2	13	11	12	27	16	2	0	1

¹ Abschreibungen, bspw. weil die Post und die Gemeinde nach Anrufung der PostCom eine einvernehmliche Lösung gefunden haben.

Gemeinde Neuenkirch (LU): Schliessung Postagentur Hellbühl

Die Post muss für die Schliessung und Verlegung von Postagenturen die gleichen Vorgaben einhalten wie für die Schliessung und Verlegung von Poststellen. Das bedeutet, dass die Behörden von Gemeinden, die mit der Post keine einvernehmliche Lösung über die Schliessung oder Verlegung einer Postagentur gefunden haben, ebenfalls die PostCom um die Abgabe einer Empfehlung anrufen können. Die PostCom prüft bei Schliessung oder Verlegung von Postagenturen die gleichen Kriterien nach Art. 34 Abs. 5 VPG wie bei den Poststellen.

Vor der Eröffnung der Empfehlung der PostCom darf die Post die betreffende Poststelle oder Postagentur weder schliessen noch verlegen (Art. 34 Abs. 8 Postverordnung). Im Falle der Postagentur Hellbühl kündigte die Post schon zu Beginn des Schlichtungsverfahrens auf Nachfrage der PostCom an, diese Vorgabe nicht einzuhalten. Deshalb gab die PostCom am 7. Dezember 2023 eine Empfehlung zuhanden der Post ab, mit der sie der Post empfahl, die Postagentur Hellbühl während der Dauer des Schlichtungsverfahrens weiter zu betreiben. Die Post bemühte sich in der Folge, mit dem Betreiber der Postagentur eine Lösung für die Weiterführung der Postagentur Hellbühl zu finden, was jedoch misslang. Die Post schloss – noch bevor sich die Post-

Com mit dem Dossier befassen konnte - die Postagentur Hellbühl - per Ende Dezember 2023 und führte für die betroffene Bevölkerung den Hauservice ein.

Damit stellte die Post die PostCom und den Gemeinderat Neuenkirch vor vollendete Tatsachen. Die Weiterführung des Schlichtungsverfahrens machte keinen Sinn mehr. Die PostCom gab somit am 1. Februar 2024 eine ablehnende Empfehlung zur Schliessung der Postagentur Hellbühl ab. Zudem empfahl die PostCom der Post, in Zukunft für die Schliessung und Verlegung von Postagenturen Zeitpläne aufzustellen, die es ihr ermöglichen, die Vorgaben von Art. 34 VPG auch bei Postagenturen einzuhalten.

Folgen der Schliessung von Poststellen für KMU

Im Jahr 2023 fand ein Austausch mit Vertretern der Post zu den Folgen der Schliessung von Poststellen für KMU statt (vgl. dazu auch Tätigkeitsbericht der PostCom für das Jahr 2022, Seite 22): Bei der Post ist man sich bewusst, dass bei Schliessung einer Poststelle die Alternativlösungen für KMU mit erheblichen Kosten verbunden sein können. Zu denken ist etwa an die kostenpflichtige Frühzustellung von Sendungen, das kostenpflichtige digitale Postfach oder die kostenpflichtige Abholung von Sendungen beim Kunden. Kostenlos wird den KMU – wie allen anderen Kundinnen und Kunden – die Bareinzahlung an der Haustüre angeboten, wenn die entsprechende Region nur durch Postagenturen versorgt wird. Damit ist der für Gewerbebetriebe wichtige Bargeldabfluss gewährleistet. Die Einrichtung von Geschäftskundenstellen setzt nach den Angaben der Post eine gewisse Mindestanzahl von Geschäftskunden voraus, welche Sendungen in der [unbedienten] Geschäftskundenstelle abgeben. Letztlich liegt es nach dem geltenden Recht in der Zuständigkeit der Post, passende Angebote für die KMU zu entwickeln. Die PostCom wird aber bei der Abgabe von Empfehlungen weiterhin die Folgen der Schliessung von Poststellen für die Gewerbetreibenden der Region im Auge behalten und allenfalls die Empfehlungen an die Post mit Auflagen zu Gunsten von KMU verbinden.

Behindertengerechter Zugang zu Poststellen und Postagenturen

Nach der Postgesetzgebung müssen die Postdienste so angeboten werden, dass Menschen mit Behinderungen sie in qualitativer, quantitativer und in wirtschaftlicher Hinsicht unter vergleichbaren Bedingungen wie Menschen ohne Behinderungen beanspruchen können. Insbesondere müssen die Zugangspunkte den Bedürfnissen von Menschen mit sensorischen Beeinträchtigungen (Seh- und Hörbehinderungen) oder Bewegungsbehinderungen (zum Beispiel Rollstuhlfahrer oder Rollatoren-Nutzer) entsprechen.

Gemäss einer Vereinbarung mit der PostCom bewertet die Post jede Veränderung (d.h. Um- und Neubauten) bei Poststellen und Postagenturen nach Massgabe des Standards SIA500;2009 anhand der folgenden Punkte:

- hindernisfreier Zugang
- hindernisfreie Gestaltung des Eingangs
- behindertengerechte Schalterlösung (nur bei Poststellen).

Bei 91 Poststellen wurde ein Um- oder Neubau im Berichtsjahr durchgeführt. Diese Poststellen verfügen fast alle über einen hindernisfreien Zu- und Eingang. Nur bei einer Poststelle gibt es noch Stufen. Diese Poststelle wird bald umgebaut werden. Auch die behindertengerechte Schalterlösung ist bei den meisten Um- und Neubauten umgesetzt worden.

Bei den Agenturen wurde im Verlaufe des Berichtsjahres das Format geändert, da ab Januar 2024 in allen Agenturen die Kunden wieder persönlich bedient werden. Die

selbstbedienten Formate werden nicht mehr angeboten. Im Bereich für die Kundschaft erfolgten dadurch Veränderungen, jedoch nicht beim Zugang oder dem Eingang.

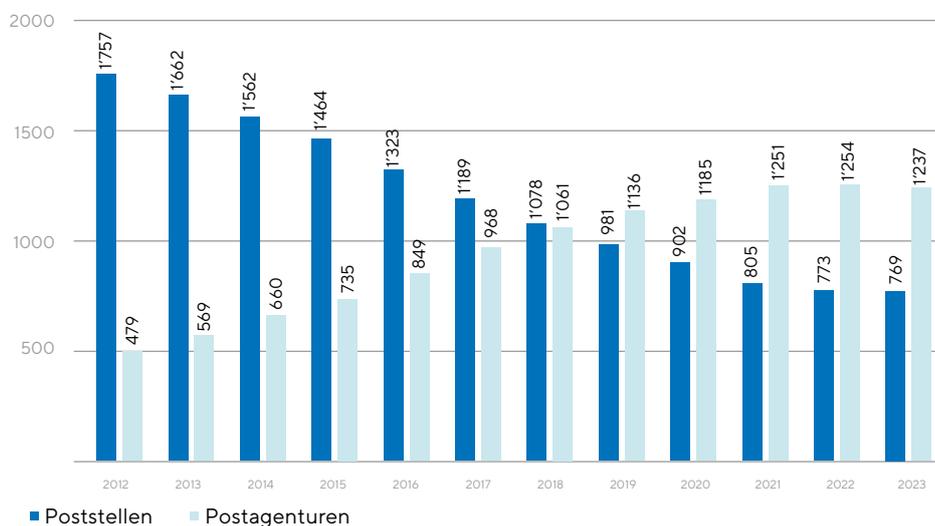
Bei 35 Postagenturen wurde ein Um- oder Neubau durchgeführt. Diese Agenturen sind mehrheitlich mit einem hindernisfreien Zugang ausgestattet. Nur bei einer Agentur besteht kein hindernisfreier Zu- und Eingang und bei einer weiteren Agentur ist der Zugang nur mittels einer Tür mit Türklinke möglich. Die Veränderungen bei den Agenturen sind meistens auf einen Partnerwechsel oder auf einen Umzug zurückzuführen.

Überprüfung der bedienten Zugangspunkte und des Hausservice

Seit dem Inkrafttreten der revidierten Postgesetzgebung im Jahr 2012 werden Poststellen und Postagenturen als bediente Zugangspunkte bezeichnet. Ende 2023 bestand ein Netz von 769 eigenbetriebenen Poststellen und 1'237 Postagenturen, d.h., insgesamt verfügt die Post über ein Netz von 2'006 bedienten Zugangspunkten. Dabei gingen erstmals neben der Anzahl der Poststellen auch die Anzahl der Agenturen zurück. Insgesamt war per Ende 2023 eine Abnahme von 21 bedienten Zugangspunkten zu verzeichnen (im Vorjahr: -29).

Aktuell hält die Post weiter an ihrer Strategie fest («Post von morgen»), welche eine Stabilisierung des Netzes mit rund 800 Poststellen beinhaltet. Jedoch arbeitet die Post zurzeit die neue Strategie aus (2025 – 2028). Im Vordergrund steht die Finanzierbarkeit des schweizweiten, flächendeckenden Netzes an Post-Zugangspunkten²¹.

Entwicklung bedienter Zugangspunkte von 2012 bis 2023



In der Betrachtung der letzten zehn Jahre ist ersichtlich, dass seit 2019 das Postagenturennetz umfangreicher ist als das Poststellennetz. 2023 machten die Poststellen noch einen Anteil von 38 % des gesamten Poststellen- und Postagenturennetzes aus. Dieser Anteil ist im Vergleich zum Vorjahr gleichgeblieben. Hingegen betrug im Jahr 2012 dieser Anteil noch 78 %.

Bediente Zugangspunkte	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	△
Poststellen	1'189	1'078	981	902	805	773	769	-4
Postagenturen	968	1'061	1'136	1'185	1'251	1'254	1'237	-17
Total Poststellen und Postagenturen	2'157	2'139	2'117	2'087	2'056	2'027	2'006	-21
Differenz zum Vorjahr	-15	-18	-22	-30	-31	-29	-21	

Die Post hat den Rückgang von vier Poststellen aufgrund von zwei ersatzlosen Schliessungen, einer Umwandlung in eine Postagentur sowie einer temporären Schliessung erklärt. Bei den Postagenturen handelte es sich mehrheitlich um Kündigungen von Seiten der Partner, die in der Folge durch einen Hausservice ersetzt oder ersatzlos geschlossen wurden, da noch keine neuen Partner gefunden werden konnten.

Wie bereits im vergangenen Jahr darauf hingewiesen wurde, wandelt die Post ausgesuchte Poststellen zu regionalen Dienstleistungszentren um. Dazu hat sie strategische Partnerschaften (mit Banken, Versicherungen, Behörden, Gesundheitsdienstleistern) abgeschlossen. Weitere Netzöffnungsschritte mit anderen Partnern aus verschiedenen Branchen werden angestrebt. Gemäss den Angaben der Post wirken sich die strategischen Partnerschaften durch die Netzöffnung auf die abnehmenden Brief- und Paketmengen sowie die rückläufigen Schaltereinzahlungen positiv aus, hingegen schreite die Netzöffnung weniger schnell voran als geplant²².

Hausservice

Die Anzahl der Gebiete mit Hausservice ist per Ende 2023 auf 1'898 gestiegen. Dies entspricht einem Plus von 17 Gebieten im Vergleich zum Vorjahr. Der Anstieg der Gebiete mit Hausservice erfolgt aus der Netzentwicklung der Poststellen und den Umwandlungen von Agenturen.

Auch die Anzahl der Haushalte in der Schweiz, die einen Hausservice erhalten, hat leicht zugenommen (500'483 Haushalte). Anteilsmässig erhalten 10,9 % aller nationalen Haushalte den Hausservice. Dieser Anteil wächst seit Jahren minim aber stetig (2019 betrug dieser Anteil 8,9 %). Jedoch wächst auch seit Jahren die gesamte Anzahl der Haushalte in der Schweiz (per Ende 2023: 4'586'807 Haushalte).

Die Anzahl der Haushalte ohne Hausservice in Gebieten mit Hausservice hat um 140 Haushalte zugenommen (neu sind es 2'918 Haushalte). Diese Haushalte stehen ausserhalb des Zustellperimeters der Post und haben keine Hauszustellung. Sie können auch keinen Hausservice beanspruchen.

Aus regulatorischer Sicht sind die eigenbetriebenen Poststellen, die Postagenturen und die Hausservice-Lösungen wesentlich für das Poststellennetz.

Hausservice Werte per 31.12.	2021	2022	2023	△
Anzahl Gebiete mit Hausservice	1'847	1'881	1'898	17
Anzahl Haushalte in Gebieten mit Hausservice	447'855	478'933	500'483	21'550
davon Anzahl Haushalte ohne Hausservice in Gebieten mit Hausservice*	2'984	2'778	2'918	140
Anzahl Haushalte total (national)	4'438'657	4'505'791	4'586'807	81'016
% Anteil Anzahl Haushalte mit Hausservice national	10.1 %	10.6 %	10.9 %	

*Diese Haushalte ausserhalb des Zustellperimeters haben keine Hauszustellung und können auch keinen Hausservice beanspruchen.

Neben den regulatorisch relevanten Zugangspunkten bietet die Post weitere Zugangspunkte an. Diese umfassen insbesondere Aufgabe- oder Abholstellen (beispielsweise unbediente Paketautomaten oder Paketaufgabemöglichkeiten bei Detaillisten) sowie Geschäftskundenstellen und die öffentlich zugänglichen Briefeinwürfe.

Paketautomaten

Die Post unterhält 275 Paketautomaten (My Post 24-Automaten). Diese ermöglichen, zeitunabhängig und selbstständig Briefe sowie Pakete zu empfangen und zu versenden. Die Post plant die Anzahl Paketautomaten weiter auszubauen.

Paketautomaten	2020	2021	2022	2023
My Post 24- Automaten	183	199	225	275

Öffnungszeiten der Poststellen und Agenturen

Die PostCom hat keine direkten Regulierungsbefugnisse bezüglich der Öffnungszeiten von Poststellen und Postagenturen. Dennoch bezieht sie diesen Aspekt in ihre Gesamtsicht mit ein.

Bezüglich der aggregierten Öffnungszeiten von Poststellen und Postagenturen ergibt sich folgendes Bild:

Dauer der Öffnungszeiten	Poststellen	Postagenturen
täglich bis 2 Stunden	0,1 %	0,1 %
täglich 2 bis 4 Stunden	1,8 %	3,6 %
täglich 4 bis 6 Stunden	8,6 %	6,2 %
täglich 6 bis 8 Stunden	53,1 %	12,2 %
täglich 8 Stunden und mehr	36,4 %	77,9 %

Nahezu 90 % der Poststellen sind länger als sechs Stunden täglich geöffnet, jedoch erfolgte eine leichte Reduktion bei den Poststellen mit dem Zeitfenster von 8 Stunden und mehr.

Der grösste Teil der Poststellen wie auch der Postagenturen ist täglich mehr als 6 Stunden geöffnet. Wie in den vergangenen Jahren sind die Poststellen anteilmässig am häufigsten täglich 6 bis 8 Stunden offen (53,1 %). In über drei Viertel der Postagenturen wiederum können während mehr als 8 Stunden pro Tag Postgeschäfte getätigt werden (77,9 %).

Absolut betrachtet, sank der Anteil jener Agenturen, die täglich 8 Stunden und mehr geöffnet haben minim, jedoch sank auch der Bestand an Agenturen. Per 5. Dezember 2023 (Stichtag) boten 964 Postagenturen eine Öffnungszeit von 8 Stunden und mehr an (2022: 978 Postagenturen).

Die Öffnungszeiten aller Poststellen und Postagenturen sind online auf der Website der Post unter folgendem Link abrufbar: www.places.post.ch.

Kundenfrequenzen in Poststellen und Agenturen

Durchschnittliche Kundenfrequenz pro Tag in Poststellen und Postagenturen

Poststellentyp	2019	2020	2021	2022	2023	△
Poststellen	410	381	395	392	362	-30
Postagenturen	35	38	41	42	43	1

Im Durchschnitt wurde eine Poststelle mit täglich 362 Kundinnen und Kunden um 30 Personen weniger besucht als im Vorjahr. Dies ist eine Reduktion von 7,7 %. Die Post begründet dies mit den hohen Mengenrückgängen bei den Briefen, Paketen und Einzahlungen am Schalter. Insgesamt haben die Kundengeschäfte in den Poststellen abgenommen.

Hingegen wurden die Postagenturen im Jahr 2023 im Durchschnitt wiederum leicht stärker frequentiert. Die Dienstleistungen von Postagenturen werden von Jahr zu Jahr mehr genutzt, jedoch – im Vergleich zu den Poststellen – immer noch um ein Vielfaches weniger.

Bei der durchschnittlichen Kundenfrequenz pro Tag handelt es sich um eine nationale Durchschnittszahl. Vor Ort ist die Situation der Kundenfrequenzen sehr unterschiedlich. Gemäss den vorliegenden Zahlen ist nach wie vor festzustellen, dass, obwohl die Anzahl der Postagenturen überwiegt, die Kunden ihre Geschäfte häufiger in einer Poststelle als in einer Agentur abwickeln.

Zugang zu Onlinediensten der Post für Menschen mit Beeinträchtigungen

Seit 2004 sind die Internetangebote der Behörden (Bund, Kantone, Gemeinden und alle weiteren öffentlichen Organisationen) wie auch der Post für alle Menschen mit Behinderungen zugänglich zu machen. Die Post setzt den barrierefreien Internetzugang seit 2008 konsequent um.

Blinde Menschen können sich Inhalte per Sprachausgabe vorlesen lassen. Für Menschen mit Sehschwäche sind Vergrösserungen aller Texte und Bilder möglich. Körperlich behinderte Menschen haben die Möglichkeit, mit nur einer Taste durch die Website zu navigieren. Dank Untertiteln bei audiovisuellen Medien (oder teilweise mit Videos in Gebärdensprache) können hörbehinderte Personen alle Toneinspielungen verfolgen. Von diesen Verbesserungen können auch Menschen mit altersbedingten Behinderungen profitieren.

Leistungsangebot für Menschen mit Beeinträchtigungen

Die Post befördert Blindensendungen, sogenannte Cécogrammes kostenlos bis 7 kg. Die detaillierten Angaben sind im Internet ersichtlich²³.

Im Weiteren teilte die Post mit, dass sie vom Februar 2022 bis Mai 2023 im Rahmen eines Pilotprojekts Menschen mit Beeinträchtigung die Möglichkeit gegeben habe, im allgemeinen Arbeitsmarkt an Arbeiten teilzuhaben. Die Testphase sei erfolgreich verlaufen und werde weitergeführt²⁴.

Briefeinwürfe

Die Anzahl der Briefeinwürfe und der Zeitpunkt der Briefkastenleerung sind wichtige Parameter der postalischen Grundversorgung. Die Postgesetzgebung gibt der Post vor, öffentliche Briefeinwürfe in ausreichender Zahl bereitzustellen, mindestens aber einen pro Ortschaft.

Die Post hat der PostCom bestätigt, dass in allen Ortschaften mindestens ein öffentlicher Briefeinwurf besteht. Ausnahmen gibt es in 133 Ortschaften. Dort sind keine öffentlichen Briefeinwürfe vorhanden. Im Vergleich zum Vorjahr ist dies eine Ausnahme weniger.

Die Post bietet auf ihrer Post-App eine interaktive, kartenbasierte Standortsuche für Briefeinwürfe an. Mit dieser App oder dem Internetportal der Post lässt sich der nächstgelegene Briefeinwurf rasch finden. Praktische Angaben, wie beispielsweise die Leerungszeit, ermöglichen es, den geeignetsten Briefeinwurf in der jeweiligen Umgebung zu lokalisieren.

Öffentliche Briefeinwürfe

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anzahl öffentlicher Briefeinwürfe	14'823	14'729	14'617	14'583	14'495	14'451	14'364	14'306	14'199

Die Zahl der öffentlichen Briefeinwürfe geht langsam, aber kontinuierlich zurück. Per Ende 2023 bediente die Post 14'199 öffentliche Briefeinwürfe. Im Vergleich zum Vorjahr sind dies 107 Briefeinwürfe weniger.

Im Berichtsjahr wurden rund 30 Briefeinwürfe aufgehoben, gleichzeitig nahm die Post 23 Briefeinwürfe neu in Betrieb. Zu begründen ist dies mit den Umwandlungen von Poststellen in Agenturen. Als weitere Gründe für die Aufhebung führt die Post unter anderem deren geringe Nutzung, das Entfernen auf Begehren von privaten Liegenschaftseigentümern oder den Abriss von Liegenschaften auf. Die Post wies darauf hin, dass die Aufhebung von Briefeinwürfen immer in Abstimmung mit den betroffenen Gemeinden erfolgte.

Auch in Europa ist mehrheitlich eine kontinuierliche Abnahme der öffentlichen, d.h. der von den etablierten Postdienstunternehmern betriebenen Briefeinwürfe zu verzeichnen²⁵.

Reklamationen zur Grundversorgung

Gemäss Art. 60 VPG ist die Post angehalten, jährlich über die Reklamationen und Verluste von Postsendungen zur Grundversorgung zu informieren.

In Anlehnung an die europäische Beschwerdenorm²⁶ wurde ein regulatorischer Ausweis mit Kriterien, die Reklamationen und Verluste der Grundversorgung betreffen, erstellt. In diesem Ausweis erfasst die Post auch sämtliche restlichen Reklamationen aus allen Bereichen, die Postsendungen der Grundversorgung anbieten.

Die Gesamtbetrachtung über alle Kriterien zeigt, dass während des Jahres 2023 bei der Post 455'133 Kundenreklamationen zu verzeichnen waren. Im Vergleich zum Vorjahr fiel das Beschwerdeaufkommen mit einer Zunahme von 10 % bedeutend stärker aus. Die Zunahme ist über fast alle Produkte und Ursachen gestiegen. Trotz rückläufiger Briefmenge haben insbesondere die Beschwerden bei den E+1 Briefen zugenommen. Bei der Betrachtung der Beschwerdegründe fällt der Vergleich zum Vorjahr anteils-

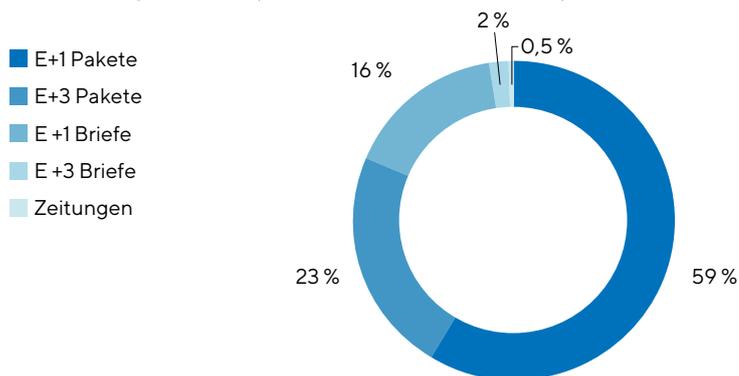
23
Vgl. Blindensendung - Cécogrammes für Briefe und Pakete (post.ch)

24
Vgl. Medienmitteilung Post, 13. Juli 2023

25
Vgl. ERGP (23) 10 Report on core indicators, Seite 65

26
EN14012

Beschwerdegründe in % (ohne restliche Reklamationen)

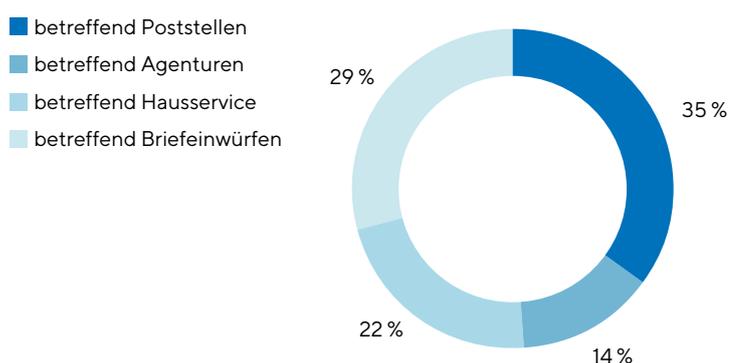


mässig nahezu identisch aus: Die Pakete, insbesondere die E+1 Paketsendungen, geben nach wie vor am meisten Anlass zur Kritik. In der Hauptsache geht es dabei um verlorengegangene E+1 und E+3 Pakete, wobei der Anteil der E+1 Pakete bedeutend grösser ist.

Bei den E+1 und E+3 Briefen wurde die falsche Zustellung am meisten beanstandet. Auch bei diesen Beschwerden geht es mehrheitlich um die E+1 Briefe.

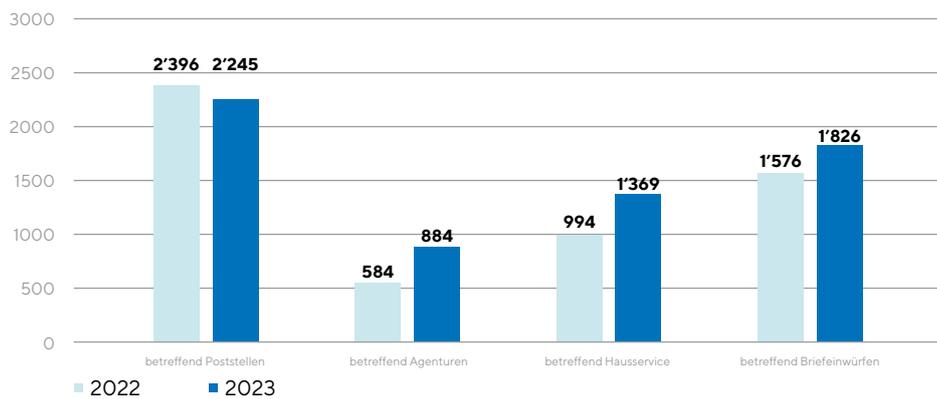
Der Anteil der Reklamationen in Relation zur Sendungsmenge blieb auf sehr tiefem Niveau. Pro 1'000 Briefe erhielt die Post 0,03 Reklamationen. Bei den Paketen betrug der Anteil der Beschwerden 1,04 Reklamationen pro 1'000 Pakete. Der grösste Anteil der Reklamationen geht nach wie vor auf mündlichem Wege direkt ein (am Telefon oder beim Schalter). Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer der Reklamationen sank im Jahr 2023 auf 7,6 Tage (2022: 12,8 Tage), was einer Reduktion von 40,6 % entspricht. Die Post hat dies mit Prozessoptimierungen begründet, wie beispielsweise die verstärkte Nutzung des Chatbots²⁷.

Anteil Reklamationen im Zusammenhang mit den regulatorischen relevanten Zugangspunkten der Post



Bezüglich den regulatorisch relevanten Zugangspunkte gingen insgesamt 6'324 Reklamationen bei der Post ein (Vorjahr: 5'514). Wie im vergangenen Jahr betrafen diese Reklamationen grösstenteils die Poststellen.

Anzahl Reklamationen im Zusammenhang mit den regulatorisch relevanten Zugangspunkten der Post



Bei den Poststellen haben die Reklamationen im Berichtsjahr leicht abgenommen. Durchschnittlich resultieren 2.9 Reklamationen pro Jahr pro Poststelle. Die häufigsten Reaktionen bei den Poststellen kamen zum Angebot.

Bei den Agenturen fand eine Zunahme der Reklamationen statt. Durchschnittlich resultieren 0.7 Reklamationen pro Jahr pro Agentur.

Auch zum Hausservice und zu den Briefeinwürfen nahmen die Reklamationen zu. Die Post hat diese Zunahme jedoch teilweise auf post-interne Fehlerfassungen im System zurückgeführt.

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass für Beschwerden eine direkte und unmittelbare Kontaktaufnahme mit der Post am zweckmässigsten ist.

Hauszustellung

Die Hauszustellung ist ein wesentlicher Aspekt der postalischen Grundversorgung. Sie ist Teil einer angemessenen Versorgung aller Bevölkerungsgruppen in allen Landesteilen mit elementaren postalischen Dienstleistungen. Die PostCom misst der Hauszustellung deshalb grosse Bedeutung bei.

Per Ende 2023 gab es schweizweit 1'815'539 ganzjährig bewohnte Häuser. Ersatzlösungen wurden bei 3'097 Häusern erbracht. Als Ersatzlösung wurde die Zustellung in Postfächer oder Briefkastenanlagen, die Zustellung in Briefkästen ausserhalb des Grundstücks oder die Einschränkung der Zustellfrequenz (d.h. weniger als sechsmal pro Woche) vereinbart.

Hauszustellung	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anzahl ganzjährig bewohnte Häuser	1'757'842	1'770'713	1'783'250	1'796'784	1'808'190	1'815'539
Veränderung zum Vorjahr in %	0.9%	0.7%	0.7%	0.8%	0.6%	0.4%
Anzahl ganzjährig bewohnte Häuser mit Ersatzlösungen*	1'524	1'983	2'159	3'403	3'199	3'097
Veränderung zum Vorjahr in %	19.3%	30.1%	8.9%	57.6%	-6.0%	-3.2%

*Bei den ganzjährig bewohnten Häusern mit Ersatzlösungen erfolgt keine reguläre Hauszustellung, da sie ausserhalb des Zustellperimeters der Post sind.

Die Anzahl der ganzjährig bewohnten Häuser mit Ersatzlösungen ist im Vergleich zum Vorjahr gesunken (- 3,2 %) und betrifft 3'097 Häuser.

Im Vergleich zur Anzahl aller ganzjährig bewohnten Häuser bewegt sich die Anzahl der Ersatzlösungen nach wie vor im Promillebereich (0,17%).

Seit 1. Januar 2021 gelten neue Bestimmungen zur Hauszustellung. Die Postverordnung sieht in Art. 31 Abs. 1 neu vor, dass die Post grundsätzlich in alle ganzjährig bewohnten Häuser zustellen muss. Ausgenommen davon sind Häuser, die bereits vor 2021 eine Ersatzlösung anstelle der Hauszustellung hatten. Weitere Ausnahmen gelten beispielsweise bei unverhältnismässigen Schwierigkeiten für die Zustellung. Besteht keine Verpflichtung zur Hauszustellung, muss die Post den Empfängern eine Ersatzlösung anbieten. Sie kann z.B. die Zustellfrequenz reduzieren oder einen anderen Zustellpunkt bezeichnen. Die Empfänger sind vorgängig anzuhören (Art. 31 Abs. 3 VPG).

Bei Streitigkeiten über die Verpflichtung der Post zur Hauszustellung prüft die PostCom deren Zustellpflicht in einem Aufsichtsverfahren und erlässt eine Verfügung. Diese kann von den Betroffenen und der Post vor Bundesverwaltungsgericht angefochten werden.

Die PostCom behält die Hauszustellung als einen wichtigen Teil der Grundversorgung im Auge, da Häuser ohne Hauszustellung auch nicht vom Hauservice als Ersatzlösung für Poststellen oder Agenturen profitieren können. Letzterer wird vielfach ersatzweise für eine geschlossene Poststelle oder Agentur angeboten und ermöglicht so die Annahme von Postsendungen sowie die Erbringung von Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs am Domizil der Postkunden («Postschalter an der Haustür»). Der Hauservice wird von der Post nur in bestimmten Gebieten erbracht – ein Anspruch darauf besteht grundsätzlich nicht.

Dienstleistungen der Grundversorgung

Die Post bestimmt im Rahmen der Vorgaben der Postverordnung, welche ihrer Dienstleistungen unter die Grundversorgung fallen. Sie unterbreitet die Zuweisungen zur Grundversorgung jährlich der PostCom, welche die entsprechende Liste prüft und genehmigt. Die Zuweisung der Dienstleistungen zur Grundversorgung dient als Basis für die Zuordnung der Kosten sowie Umsatzerlöse und damit für den Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbots.

Die Post nahm 2023 folgende Änderungen bei den Dienstleistungen der Grundversorgung vor:

Neu werden auch Importsendungen, zu deren Übernahme und Zustellung die Post im Rahmen des Regelwerks des Weltpostvereins verpflichtet ist, auf der Liste aufgeführt. Bisher listete die Post nur Dienstleistungen auf, die sie gemäss Art. 29 VPG an Kundinnen und Kunden in der Schweiz anzubieten hat.

Die PostCom genehmigte die Zuweisungen zur Grundversorgung 2023 mit Entscheid vom 6. Februar 2023. Die Liste der Grundversorgung ist auf der Website der PostCom unter <https://www.postcom.admin.ch/de/dokumentation/verfuegungen> abrufbar.



Finanzierung der Grundversorgung

Die Schweizerische Post und die Postkonzerngesellschaften müssen die postalische Grundversorgung aus eigenen Kräften finanzieren. Dazu dienen ihr die Erträge, die sie mit den reservierten und nicht reservierten Diensten sowie den Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung erwirtschaftet. Es ist ihr jedoch untersagt, den Erlös aus dem Briefmonopol (Briefe bis 50 Gramm) zu verwenden, um Verbilligungen auf Dienstleistungen zu gewähren, die nicht im Rahmen der beiden Grundversorgungsaufträge erbracht werden (Quersubventionierungsverbot).

Gesetzlicher Rahmen

Die Schweizerische Post ist verpflichtet, die Grundversorgung eigenwirtschaftlich zu erbringen. Sie hat dabei die Möglichkeit, die ihr durch die Grundversorgungsverpflichtung entstandenen Kosten (die sogenannten Nettokosten) mit Transferzahlungen zwischen den Konzerngesellschaften umzuverteilen («Nettokostenausgleich»).

Gemäss der Gesetzgebung kann die Post sämtliche Dienstleistungen zur Finanzierung der Grundversorgung beiziehen. Die PostCom genehmigt jährlich die Berechnung der Nettokosten und den Nachweis über die Einhaltung der Vorgaben zum Nettokostenausgleich.

Der Nettokostenausgleich wirkt sich auf das Ergebnis der regulatorischen Rechnungslegung aus, hat aber keinen Einfluss auf den Jahresabschluss des Konzerns und die dort ausgewiesenen Ergebnisse der einzelnen Geschäftssegmente. Die Überprüfung der finanziellen Berichterstattung des Postkonzerns fällt nicht in den Aufgabenbereich der PostCom. Sie hat deshalb keinen Einfluss auf die Methoden, mit deren Hilfe die einzelnen Segmentergebnisse innerhalb des Konzerns ermittelt wurden und darf diese auch nicht überprüfen. Die Zuständigkeiten und Kompetenzen der PostCom sind in der Postgesetzgebung detailliert geregelt.

Art. 19 Abs. 1 PG regelt das Quersubventionierungsverbot. Danach darf die Post die Erträge aus dem reservierten Dienst (Briefmonopol) nur zur Deckung der Kosten der Grundversorgung verwenden, nicht aber zur Verbilligung von Dienstleistungen ausserhalb der beiden Grundversorgungsaufträge (Postdienste und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs).

Um die Einhaltung der Vorschrift zu belegen, muss die Post jährlich pauschal nachweisen, dass die ausserhalb der Grundversorgung angebotenen Produkte und Dienstleistungen die entstandenen Kosten gesamthaft decken und keinen Verlust erwirtschaften (Pauschalnachweis nach Art. 55 Abs. 3 VPG).

Gelingt es der Post nicht, den Pauschalnachweis nach Art. 55 Abs. 3 VPG zu erbringen, überprüft die PostCom von Amtes wegen, ob Quersubventionierungen im Einzelfall vorliegen. Dies ist seit 2017 regelmässig der Fall. Gleiches gilt auch, wenn die PostCom auf Anzeige hin von einer allfälligen Verletzung des Quersubventionierungsverbotes im Einzelfall Kenntnis erhält (Art. 19 Abs. 3 PG). Auch wenn im Jahr 2023 keine Anzeige erhoben wurde, hat die PostCom im Rahmen ihres regulatorischen Auftrags detaillierte Kontrollen durchgeführt. Dabei wurde keine Verletzung der postgesetzlichen Vorgaben festgestellt.

Eine Quersubventionierung im Einzelfall liegt dann vor, wenn die Erlöse eines ausserhalb der Grundversorgung angebotenen Produktes (oder Dienstleistung) nicht dessen inkrementellen Kosten deckt (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VPG). Verboten ist eine derartige Quersubventionierung im Einzelfall jedoch nur dann, wenn die Erlöse des reservierten Dienstes höher sind als seine Stand-alone-Kosten (Art. 48 Abs. 1 Bst. b). Um das Vorliegen einer verbotenen Quersubventionierung im Einzelfall auszuschliessen, muss die Post deshalb gegenüber der PostCom die Stand-alone-Kosten des reservierten Dienstes ermitteln und ausweisen (Art. 55 Abs. 4 und 5 VPG).

Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung

Die Postgesetzgebung definiert die durch die Verpflichtung zur Grundversorgung anfallenden Mehrkosten als Nettokosten. Gemäss Art. 49 Abs. 1 VPG ergeben sich die Nettokosten aus dem Vergleich zwischen dem Ergebnis, das die Post und ihre Konzerngesellschaften mit der Verpflichtung zur Grundversorgung tatsächlich erzielen (Ist-Zustand) und einem hypothetischen Ergebnis, das sie bei einem Wegfall dieser Verpflichtung erzielen würden.

Art. 49 Abs. 2 VPG präzisiert die Methode zur Ermittlung der Nettokosten. Um diese zu bestimmen, unterbreitet die Post der PostCom ein hypothetisches Szenario ihrer Geschäftstätigkeit ohne die Verpflichtung zur Grundversorgung. Das hypothetische Szenario unterscheidet sich vom Ist-Zustand hinsichtlich der Annahmen zum Umfang und der Struktur des Poststellennetzes, der Frequenz der Briefzustellung und der Zustellart in der Peripherie.

Das unter den Bedingungen des hypothetischen Szenarios erzielbare Ergebnis wird in der Folge mit dem tatsächlichen Ergebnis verglichen. Die Differenz zwischen den beiden Ergebnissen ergibt die Nettokosten. Diese setzen sich zusammen aus den Kosten, die die Post ohne den Grundversorgungsauftrag vermeiden könnte und den Umsatzerlösen, die ihr ohne diesen Auftrag entgehen würden (Art. 50 Abs. 1 VPG). Die Nettokosten berechnen sich als Differenz zwischen entgangenen Erlösen und vermiedenen Kosten.

Die PostCom hat das hypothetische Szenario im Jahr 2013 erstmals genehmigt. Sie überprüft das Szenario in regelmässigen Abständen und passt auf Antrag der Post nötigenfalls die Datenbasis den aktuellen Entwicklungen an. Letztmals wurde das Szenario 2021 aktualisiert.

Berechnung der Nettokosten

Die Post reicht die Berechnung der Nettokosten, die sich aus der ihr auferlegten Verpflichtung zur Grundversorgung ergeben, nach Art. 49 VPG (Grundsatz zur Berechnung der Nettokosten) und Art. 50 VPG (Einzelheiten zur Berechnung der Nettokosten) jährlich bis 31. März ein (Art. 56 Abs. 1 VPG).

Die nachfolgende Tabelle zeigt das Ergebnis dieser Berechnung auf.

Mio. Franken	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
- Entgangene Erlöse	576	577	546	499	452	428	343	188	147	123	102
+ Vermiedene proportionale Kosten	335	343	327	291	262	244	174	31	30	21	w
+ Vermiedene Strukturkosten	649	627	590	554	515	455	450	388	374	361	348
Ergebnis	409	392	371	346	325	271	281	231	257	260	268

Quelle: Die Schweizerische Post AG, inklusive Rundungsdifferenzen

Die Nettokosten betragen im Berichtsjahr 268 Mio. Franken. Sie ergeben sich als Differenz zwischen den entgangenen Erlösen, den vermiedenen proportionalen Kosten und den vermiedenen Strukturkosten.

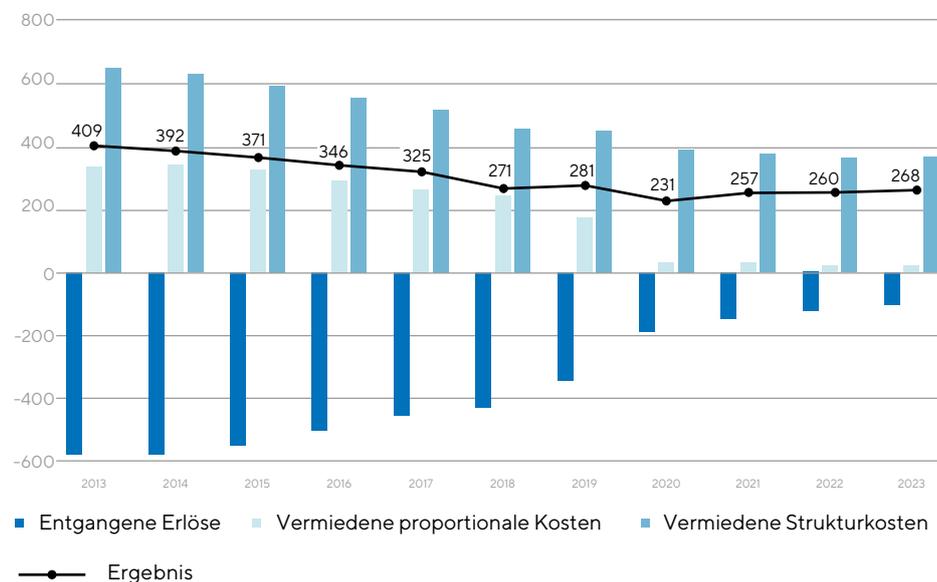
Im Jahr 2023 gingen wiederholt die Umsätze im effektiven Netz (Ist-Ergebnis) zurück, weshalb im Vergleich zum hypothetischen Szenario auch die entgangenen Erlöse gesunken sind. Die entgangenen Erlöse reduzierten sich wegen des anhaltenden Mengenrückgangs im Poststellennetz. Zu begründen ist dies insbesondere mit dem starken Rückgang bei den Barzahlungen.

Die vermiedenen Strukturkosten reduzierten sich um -13 Mio. Franken (von 361 auf 348 Mio. Franken). Haupttreiber dieser Veränderung sind die gesunkenen effektiven Strukturkosten bei PostNetz. Dies ist auf die weiteren Optimierungen im Poststellennetz und bei Logistik-Services zurückzuführen.

Insgesamt fallen die Nettokosten von 268 Mio. Franken um 3,1 % höher aus als im Vorjahr. Im Mehrjahresvergleich ist eine gewisse Stabilisierung der Nettokosten feststellbar, da eine Annäherung der aktuellen Geschäftsentwicklung der Post an das hypothetische Szenarios stattgefunden hat.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Nettokosten von 2013 bis 2023 auf.

Entwicklung der Nettokosten (in Mio. CHF)



Anteil der Nettokosten im Verhältnis zu den Grundversorgungskosten:

In Mio. Franken	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kosten Grundversorgung	3'626	3'410	3'382	3'295	3'111	3'045	3'208	3'071	3'120	3'152
Nettokosten	392	371	346	325	271	281	231	257	260	268
Anteil Nettokosten	10,8 %	10,9 %	10,2 %	9,9 %	8,7 %	9,2 %	7,2 %	8,4 %	8,3 %	8,5 %

Über die Jahre betrachtet entwickelte sich der Anteil der Nettokosten an den Kosten der Grundversorgung¹ stabil. Im Jahr 2023 war dieser Anteil von 8,5 % nahezu gleich wie im Vorjahr.

Nach der Beurteilung des gemäss Art. 57 VPG von der Post beauftragten Revisionsunternehmens (siehe Abschnitt «Ergebnis der unabhängigen Prüfung») wurde die Berechnung der Nettokosten für das Jahr 2023 in allen wesentlichen Belangen in Übereinstimmung mit der Postverordnung erstellt.

Finanzierung der Grundversorgung

In Übereinstimmung mit dem in Art. 46 VPG enthaltenen Grundsatz wird die Grundversorgung durch die Umsatzerlöse der Post und der Postkonzerngesellschaften finanziert. Diese legen die Preise ihrer Dienstleistungen unter Berücksichtigung dieses Ziels nach wirtschaftlichen Grundsätzen fest (vgl. Art. 47 Abs. 1 VPG).

Im Gegenzug hat die Post das ausschliessliche Recht, Briefe bis 50 Gramm (reservierter Dienst) zu befördern. Vom reservierten Dienst ausgenommen sind Briefe, für die das Zweieinhalbfache des Preises der Post für Briefe der schnellsten Kategorie der ersten Gewichts- und Formatstufe bezahlt wird und abgehende Briefe im internationalen Verkehr (vgl. Art. 18 Abs. 1 und Abs. 2 PG).

Die Post darf die Erträge aus dem reservierten Dienst grundsätzlich nur zur Deckung der Kosten der Grundversorgung für die Postdienste und die Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs verwenden (vgl. Art. 19 Abs. 1 PG). Sie darf jedoch die ihr durch die Verpflichtung zur Grundversorgung mit Postdiensten und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs verursachten Nettokosten mit Hilfe von Transferzahlungen zwischen einzelnen Unternehmensbereichen und Postkonzerngesellschaften ausgleichen (vgl. Art. 51 Abs. 1 VPG).

Für die Höhe solcher Transferzahlungen gelten folgende Schranken:

- Der reservierte Dienst muss seine eigenen Kosten decken und darf zusätzlich maximal mit den Nettokosten belastet werden, die sich aus der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Postdiensten und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs ergeben (vgl. Art. 51 Abs. 2 Bst. b VPG);
- Die Finanzdienstleistungen dürfen maximal die Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs tragen (vgl. Art. 51 Abs. 2 Bst. c VPG).

Die nachfolgende Tabelle zeigt das Ergebnis des reservierten Dienstes auf.

Ergebnis reservierter Dienst (Briefe bis 50 g)	Reservierter Dienst				
	Mio. Franken	2020	2021	2022	2023
Erlöse		994	957	961	905
Kosten vor Nettokostenausgleich		822	767	787	771
Ergebnis vor Nettokostenausgleich		172	190	174	134
Belastung Nettokostenausgleich		90	86	130	106
Nettokosten der Post		231	257	260	268
Anteil NKA an NK		39 %	33 %	50 %	40 %

Quelle: Die Schweizerische Post AG

Aus den Zahlen in der vorstehenden Tabelle lässt sich erkennen, dass der reservierte Dienst vor und nach dem Nettokostenausgleich kostendeckend erbracht wurde. Das Ergebnis vor Durchführung des Nettokostenausgleichs beträgt 134 Mio. Franken. Nach Durchführung des Nettokostenausgleichs resultieren 28 Mio. Franken. Dieses Ergebnis enthält die Belastung im Rahmen des Nettokostenausgleichs in Höhe von 106 Mio. Franken. Diese Belastung ist kleiner als die gesamten Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Postdiensten und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs (268 Mio. Franken). Somit werden die Vorgaben in Art. 51 Abs. 2 VPG eingehalten.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Beträge und die Verteilung des Nettokostenausgleichs für das Jahr 2023 auf.

Nettokostenausgleich

Mio. Franken	Briefe	Pakete	Zahlungsverkehr
Nettokostenausgleich*	168	-121	-47
	Post CH AG		PostFinance AG
Nettokostenausgleich summiert	47		-47

*Nettokostenausgleich: Ein positiver Wert zeigt eine Belastung, ein Minuswert eine Gutschrift. Quelle: Die Schweizerische Post AG.

Die Post nutzte 2023 die Möglichkeit der Postverordnung (Art. 51 Abs. 1 VPG), die Nettokosten des Vorjahres auszugleichen und den einzelnen Dienstleistungen und Produkten zuzuordnen. Die Nettokosten des Vorjahres beliefen sich auf 260 Mio. Franken. Es wurden 2023 insgesamt 168 Mio. Franken (2022: 185 Mio. Franken) zwischen den Segmenten der Grundversorgung ausgeglichen und zwar zulasten des Bereichs Briefe. Von diesem Betrag wurde ein Anteil in Höhe von 121 Mio. Franken dem Bereich Pakete und ein Anteil in Höhe von 47 Mio. Franken dem Bereich Zahlungsverkehr (PostFinance) gutgeschrieben.

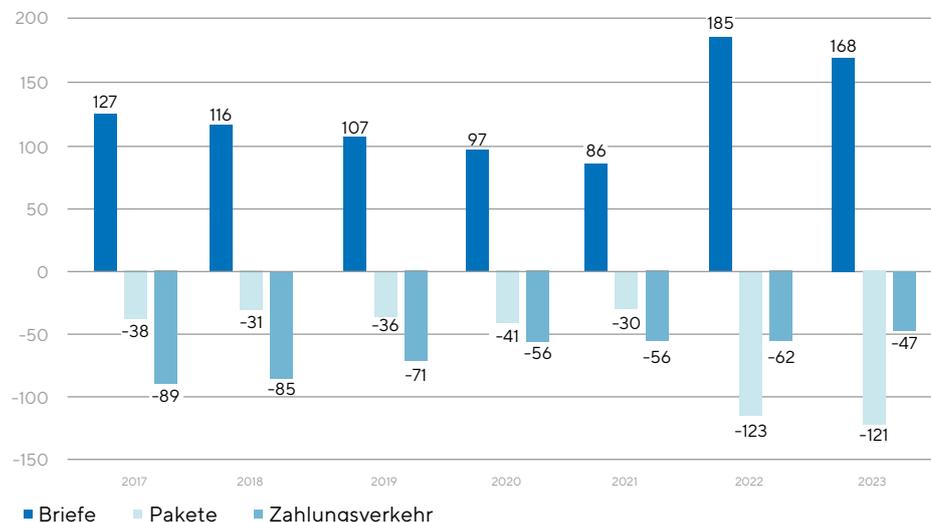
Unter Berücksichtigung von Art. 51 VPG kann die Post die Nettokosten der Grundversorgung den Bereichen frei zuordnen. Der ertragsstarke Bereich Briefe, der seine Erlöse primär im Geschäftskundenbereich erwirtschaftet, wurde wie in den Vorjahren im Rahmen des Nettokostenausgleichs mit dem grössten Anteil der Nettokosten belastet. Er hat für die Finanzierung der Grundversorgung nach wie vor die grösste Bedeutung.

Die Bereiche Pakete und Zahlungsverkehr sind wie in den vergangenen Jahren jeweils Empfängerinnen von Nettokostengutschriften. Dabei wurden die Dienstleistungen

1
Vgl. Tabelle «Ergebnisse der Dienstleistungen der Grundversorgung und des Konzerns»

der Pakete mit 121 Mio. Franken im Vergleich zum Vorjahr in nahezu gleicher Höhe entlastet (2022: 123 Mio. Franken). Die Entlastungen im Bereich des Zahlungsverkehrs (PostFinance AG) nahm mit 47 Mio. Franken im Vergleich zum Vorjahr ab (2022: 62 Mio. Franken).

Nettokostenausgleich im Mehrjahresvergleich (in Mio. CHF)



Die von PostFinance geführten Finanzdienstleistungen dürfen maximal die anteiligen Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs tragen. PostFinance wurde im Rahmen des Nettokostenausgleichs im Jahre 2023 mit 47 Mio. Franken entlastet, weil sie mehrheitlich die kostenintensiven Schaltergeschäfte im Zahlungsbereich übernehmen muss. Die Einhaltung der Vorgabe in Art. 51 Abs. 2 Bst. c VPG ist damit erfüllt.

Vergleich Nettokosten / Nettokostenausgleich

Nettokostenausgleich	Postdienste		Zahlungsverkehr		
	Mio. Franken	2022	2023	2022	2023
Nettokostenausgleich*		62	47	-62	-47
		Nettokosten (bei Post CH AG und Post Netz AG)		Nettokosten (PostFinance AG)	
Anteilige Nettokosten		183	177	77	91

*Nettokostenausgleich: Ein positiver Wert zeigt eine Belastung, ein Minuswert eine Gutschrift.
Quelle: Die Schweizerische Post AG

Fazit Nettokostenausgleich: Der Nettokostenausgleich wurde analog zu den vergangenen Jahren auch im Berichtsjahr ausschliesslich innerhalb der Grundversorgung vorgenommen. Es erfolgte kein Ausgleich ausserhalb der Grundversorgung.

Verwendung der Förderbeiträge für die Zustellung der abonnierten Zeitungen und Zeitschriften (Art. 51 Abs. 2 Bst. a VPG)

Für das Jahr 2023 genehmigte der Bundesrat für die Lokal- und Regionalpresse eine Zustellermässigung von 26 Rappen je Exemplar. Aufgrund der Versandmenge von 108 Millionen Exemplaren ergab dies eine Ermässigung von 28 Mio. Franken. Die Mitgliedschafts- und Stiftungspressen erhielten eine Zustellermässigung im Umfang von 18 Rappen pro Exemplar. Aufgrund der Versandmenge von 105 Millionen Exemplaren resultierte eine Ermässigung von 18,8 Mio. Franken. Die Post gab diese Förderbeiträge weiter.

Insgesamt wurden 46,8 Mio. Franken verteilt.

Die diesbezüglichen Vorgaben von Art. 51 Abs. 2 Bst. a VPG betreffend Nettokostenausgleich wurden eingehalten und durch die externe Revisionsstelle bestätigt.

In der regulatorischen Rechnungslegung decken die Erträge der Zeitungszustellung die entsprechenden Kosten nicht. Das Defizit von 2023 (60 Mio. Franken)² wird wie in den Vorjahren durch die Post getragen. Bei den Zeitungen in der Grundversorgung erfolgt kein Nettokostenausgleich.

Quersubventionierungsverbot (Pauschalnachweis nach Art. 55 Abs. 3 VPG)

Für den jährlichen Nachweis weist die Post gestützt auf Art. 55 Abs. 3 VPG nach, dass die Differenz zwischen den Erlösen und den Kosten des Konzerns mindestens so hoch ist wie die Summe der Differenzen zwischen den Erlösen und den Kosten der beiden Grundversorgungsaufträge. Mit anderen Worten darf das Ergebnis bei den Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung nicht negativ werden.

Für das Jahr 2023 hat die Post in ihrer regulatorischen Berichterstattung folgende Ergebnisse ausgewiesen (die dargestellten Ergebnisse beinhalten die Vollkostensicht des Konzerns).

Ergebnisse der Dienstleistungen der Grundversorgung und des Konzerns für 2023

Mio. Franken	Dienstleistungen der Grundversorgung			Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung					Total Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung	Total Konzern
	Postdienste (Logistik-Services)	Zahlungsverkehr (PostFinance)	Total	Logistik-Services	PostFinance	PostNetz	Kommunikations-Services	Mobilitäts-Services		
Erlöse*	2666	556	3222	1556	1412	67	156	1069	4261	7483
Kosten*	2609	543	3152	1502	1529	78	230	1091	4430	7582
Ergebnis vor Nettokostenausgleich	57	13	70	55	-117	-11	-74	-22	-169	-99
Nettokostenausgleich	-47	47	0	0	0	0	0	0	0	0
Ergebnis nach Nettokostenausgleich	10	60	70	55	-117	-11	-74	-22	-169	-99

* Erlöse und Kosten ohne Bereinigung Inter-Company-Umsätze.
Quelle: Die Schweizerische Post AG (inkl. Rundungsdifferenzen)

Insgesamt beträgt das regulatorische Ergebnis innerhalb der Grundversorgung 70 Mio. Franken (2022: 31 Mio. Franken). Ausserhalb der Grundversorgung werden total -169 Mio. Franken ausgewiesen (2022: -114 Mio. Franken). Über den ganzen Konzern ergibt dies ein regulatorisches Ergebnis von -99 Mio. Franken (2022: -83 Mio. Franken).³

Da das ausserhalb der Grundversorgung erwirtschaftete Ergebnis negativ ausfiel, konnte die Post wie in den Vorjahren den jährlichen summarischen Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbots gemäss Art. 55 Abs. 3 VPG für das Jahr 2023 nicht erbringen.

² Vgl. Information zum Defizit der Vorjahre der Post: Zeitungen in der Grundversorgung (post.ch)

³ Das regulatorische Ergebnis unterscheidet sich vom Konzernergebnis im Jahresbericht der Post vor allem aufgrund der Berücksichtigung kalkulatorischer Kapitalkosten. Für 2023 betrug das Konzernergebnis der Post 323 Mio. Franken und fiel damit um den Betrag von 422 Mio. Franken höher aus als das regulatorische Ergebnis.

Regulatorisches Ergebnis innerhalb der Grundversorgung:

Das Ergebnis innerhalb der Grundversorgung (70 Mio. Franken) zeigt, dass die Grundversorgung profitabel und kostendeckend erbracht wird. In der folgenden Tabelle wird der prozentuale Anteil der Erlöse und Kosten der Grundversorgung im Verhältnis zum Konzern dargestellt.

Prozentualer Anteil der Grundversorgung am Konzern:

Prozentualer Anteil	2020	2021	2022	2023
Erlös	50.3%	46.7%	44.8%	43.1%
Kosten	46.3%	44.9%	43.8%	41.6%

Der Anteil der Erlöse der Grundversorgung im Verhältnis zum Konzern der Post nimmt seit Jahren stetig ab. Im Jahr 2023 stammten noch 43,1% der Erlöse von den Dienstleistungen der Grundversorgung (3'222 Mio. CHF / 7'483 Mio. CHF). Ausserhalb der Grundversorgung wurden somit 56,9 % der Erlöse erwirtschaftet. Bei den Kosten ist eine ähnliche Verschiebung über die Jahre feststellbar.

Das regulatorische Ergebnis der Postdienste (Logistik-Services) in der Grundversorgung sank auf 10 Mio. Franken (2022: 32 Mio. Franken). Dabei sank das Ergebnis bei den Briefen der Grundversorgung aufgrund der weiter sinkenden Menge in allen Kategorien. Weiterhin bleiben jedoch die Produkte der Briefpost für die Finanzierung der Grundversorgung ausschlaggebend. Sie leisten einen wesentlichen Beitrag beim Nettokostenausgleich.

Bei den Paketen waren die Mengen zum Vorjahr rückläufig, dies zeigte sich in einem tieferen Ergebnis. Über den Nettokostenausgleich wurde bei den Paketen ein Ausgleich erzielt. Im Bereich Zeitungen der Grundversorgung schloss die Post mit einem leicht besseren Ergebnis als im Vorjahr ab, jedoch immer noch stark defizitär. Das Defizit von 60 Mio. Franken wird von der Post getragen.

Neu wurden die Kategorien «Briefe Ausland Empfang bis 2 kg» und «Pakete Ausland Empfang bis 20 kg» auf die Liste der Dienstleistungen der Grundversorgung mit Postdiensten genommen.⁴ Auf das Ergebnis der Grundversorgung hatten diese Kategorien in der Summe wenig Einfluss, da deren Kosten die Erlöse aufwogen.

Die zunehmende Digitalisierung bei den Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs führte - wie bereits in den Vorjahren - zu einem starken Rückgang der Transaktionen in den Poststellen und Agenturen. Es wurden bedeutend weniger Einzahlungen am Schalter sowie Bargeldbezüge getätigt. Gemäss der Post ist dieses veränderte Kundenverhalten betreffend Schalterzahlungsverkehr und Bargeldnutzung nachhaltig. Hingegen profitierte PostFinance im Berichtsjahr vom einträglichen Zinsdifferenzgeschäft. Das Zinsdifferenzgeschäft ist die Hauptertragsquelle für PostFinance. Insbesondere die Zinswende der Schweizerischen Nationalbank (SNB) im Jahr 2022 verbesserte die Situation. PostFinance konnte die Negativzinsen aufheben. Die Kundengelder stabilisierten sich und die Zinsmargen stiegen wieder an. Dies wirkte sich positiv auf das Zinsergebnis und auf das Ergebnis aus den Zahlungsverkehrskonten aus.

Regulatorisches Ergebnis ausserhalb der Grundversorgung:

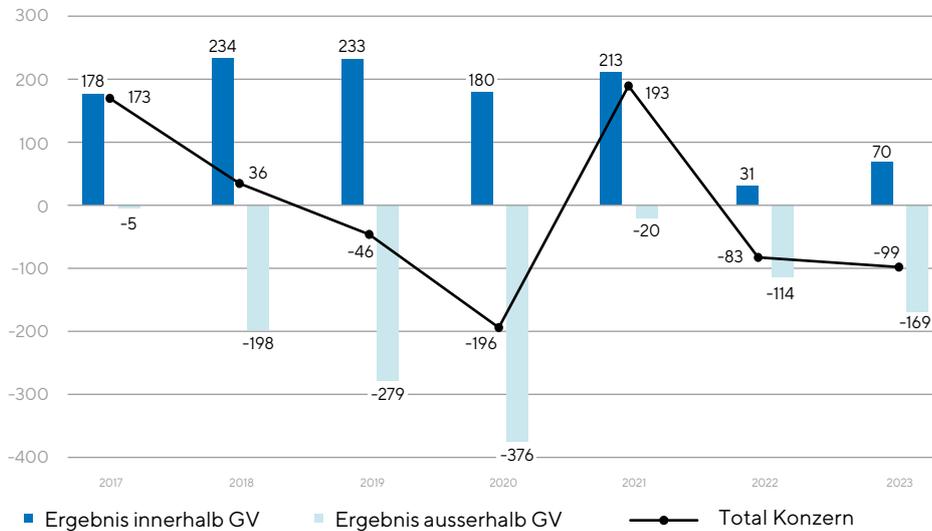
Das regulatorische Ergebnis ausserhalb der Grundversorgung betrug -169 Mio. Franken. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies eine Verschlechterung um -55 Mio. Franken (2022: -114 Mio. Franken).

Mehrwjahresvergleich der regulatorischen Ergebnisse der Dienstleistungen innerhalb und ausserhalb der Grundversorgung

4
Vgl. Verfügung 3/2023

Regulatorische Ergebnisse 2017 – 2023 der Dienstleistungen innerhalb und ausserhalb der Grundversorgung (in Mio. Franken)

5
Vgl. Art. 48 Abs. 1 VPG



Das regulatorische Ergebnis über den ganzen Konzern bleibt in der Summe weiterhin negativ. Eine Seitwärtsentwicklung des gesamten regulatorischen Ergebnisses ist feststellbar.

Zwar erbringt die Post die Grundversorgung nach wie vor kostendeckend. Über den ganzen Konzern wirkten sich jedoch die gestiegenen Kosten für Energie und Güter, die geopolitischen Unsicherheiten und die tiefere Industrie- sowie Konsumentennachfrage negativ aus. Ausserhalb der Grundversorgung wirkte sich das regulatorische Ergebnis von PostFinance – begründet durch die Höhe der kalkulatorischen Zinsen – stark negativ aus. Auch die weiteren Aufbaukosten im Bereich der Kommunikations-Services wirkten sich negativ aus. Einzig der Bereich Logistik-Services konnte ausserhalb der Grundversorgung weiterhin ein positives Ergebnis ausweisen – dies wurde trotz schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie einer gedrückten Konsumentenstimmung und einer stark gestiegenen Teuerung erreicht.

Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes im Einzelfall

Da die Nichterbringung des Pauschnachweises nach Art. 55 Abs. 3 VPG ein Indikator für das Vorliegen möglicher Quersubventionierungen im Einzelfall ist, nahm die Post-Com auch 2023 von Amtes wegen entsprechende Überprüfungen vor.

Für den Nachweis einer verbotenen Quersubventionierung im Einzelfall⁵ müssen zwei Kriterien kumulativ erfüllt sein:

1. Der Umsatzerlös einer bestimmten Dienstleistung ausserhalb der Grundversorgung reicht nicht zur Deckung der inkrementellen Kosten dieser Dienstleistung aus (potenzielles Ziel der Quersubventionierung).
2. Der Umsatzerlös einzelner Dienstleistungen oder Unternehmensbereiche innerhalb des reservierten Dienstes übersteigt seine Stand-alone Kosten (potenzielle Quelle der Quersubventionierung).

Nur wenn beide Kriterien erfüllt sind, liegt eine verbotene Quersubventionierung im Einzelfall vor.

Berechnung der inkrementellen Kosten ausserhalb der Grundversorgung für 2023 (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VPG)

Ausserhalb der Grundversorgung resultierte bei PostFinance aufgrund der Berücksichtigung der kalkulatorischen Eigenkapitalkosten das grösste negative Ergebnis.

Im Bereich PostNetz waren wie in den Vorjahren bei einzelnen Drittprodukten die inkrementellen Kosten nicht gedeckt. Mittelfristig strebt die Post an, dass alle Drittprodukte mindestens ihre inkrementellen Kosten decken. Dies war 2023 noch nicht der Fall, jedoch verbesserte sich insgesamt das Ergebnis der Drittprodukte im Vergleich zum Vorjahr. Die Entwicklung der inkrementellen Kosten der Drittprodukte bei PostNetz wird von der PostCom weiterhin beobachtet, insbesondere auch die Kosten, die aus der Netzöffnung entstehen.

Seit dem Eingang von zwei Aufsichtsbeschwerden gegen die Post im Jahr 2021 führt die PostCom in den Bereichen der Kommunikations- und Logistik-Services regelmässig verschiedene Abklärungen durch. Geprüft wurde die Kostenstruktur verschiedener Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung. Die Abklärungen ergaben, dass die inkrementellen Kosten einzelner Dienstleistungen nicht durch entsprechende Erlöse gedeckt waren.

Berechnung der Stand-alone-Kosten im reservierten Dienst für 2023 (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VPG)

Die Stand-alone-Kosten sind diejenigen Kosten, die der Post unter der Annahme entstehen würden, wenn sie ausschliesslich die Dienstleistungen des reservierten Dienstes anbieten würde. Um diese Kosten zu berechnen, wurde ein hypothetisches Szenario («Stand-alone-Szenario») unter der vorstehend erwähnten Annahme erstellt. Diese Methodik kommt seit 2019 zur Anwendung.

Die Post wies für das Jahr 2023 Stand-alone-Kosten in Höhe von 1'202 Mio. Franken aus (2022: 1'226 Mio. Franken).

Vergleich Stand-alone-Kosten zum Erlös des reservierten Dienstes

Mio. Franken	2019	2020	2021	2022	2023
Erlös des reservierten Dienstes	1'046	994	957	961	905
Stand-alone-Kosten (ohne Nettokostenausgleich)	1'357	1348	1240	1226	1202
Differenz (ohne Nettokostenausgleich)	-311	-354	-283	-265	-297
Nettokostenausgleich	-96	-90	-86	-130	-106
Stand-alone-Kosten (mit Nettokostenausgleich)	1'454	1437	1326	1356	1308
Differenz (mit Nettokostenausgleich)	-407	-443	-369	-395	-403

Für das Jahr 2023 stehen dem Erlös des reservierten Dienstes von 905 Mio. Franken Stand-alone-Kosten von 1'202 Mio. Franken gegenüber. Die Differenz beträgt 297 Mio. Franken. Unter Berücksichtigung der im Rahmen des Nettokostenausgleichs verrechneten Nettokosten resultiert sogar eine Differenz von 403 Mio. Franken. Da die Stand-alone-Kosten den Erlös des reservierten Dienstes übersteigen, sind allfällige Quersubventionierungen einzelner Produkte nach der gültigen Postgesetzgebung nicht verboten.

Zusammenfassung

Die Post konnte für das Jahr 2023 den jährlichen Pauschnachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbots gemäss Art. 55 Abs. 3 VPG nicht erbringen.

Die PostCom hat vertiefte Abklärungen getroffen, um die Ursachen des ausserhalb der Grundversorgung erwirtschafteten Defizits zu analysieren und stellte fest, dass die Erlöse einzelner Produkte und Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung nicht ausreichend waren, deren inkrementellen Kosten zu decken. Da die Post nachweisen konnte, dass die Stand-alone-Kosten des reservierten Dienstes dessen Erlöse übersteigen, waren die festgestellten Kostenunterdeckungen nicht zu beanstanden. Entsprechend konnte die PostCom im Berichtsjahr keine verbotenen Quersubventionen feststellen.

Die PostCom sieht sich wiederholt mit der Tatsache konfrontiert, dass zwar gewisse Produkte und Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung defizitär sind, diese Tatsache aber keine verbotene Quersubventionierung im Sinne der Postgesetzgebung darstellt, so lange die Post den Nachweis erbringen kann, dass die Erlöse des reservierten Dienstes nicht dessen Stand-alone-Kosten decken.

Der Stand-alone-Kostennachweis soll belegen, dass die Post den reservierten Dienst nicht wirtschaftlich betreiben könnte, wenn sie allein diesen anbieten würde. Anders ausgedrückt soll dieser Test zeigen, dass der reservierte Dienst für sich allein genommen nicht rentabel betrieben werden könnte und deshalb nicht als Quelle für Quersubventionierungen von Produkten ausserhalb der Grundversorgung in Betracht kommt.

Ergebnis der unabhängigen Prüfung

Gemäss Art. 57 VPG beauftragt die Post nach Art. 7 des Revisionsaufsichtsgesetzes vom 16. Dezember 2005 ein staatlich beaufsichtigtes Revisionsunternehmen mit einer unabhängigen Prüfung. Seit 2019 hat die Post das Unternehmen Ernst & Young AG (EY) mit dieser unabhängigen Prüfung beauftragt. Das Revisionsunternehmen prüft zuhanden der PostCom:

- die Berechnung der Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung,
- die Einhaltung der Vorgaben zum Nettokostenausgleich (inklusive Zustellermässigung),
- die Einhaltung der Vorgaben zum Rechnungswesen,
- die Zuordnung der Kosten und Umsatzerlöse der verschiedenen Dienste auf der Grundlage der Liste der Grundversorgung,
- den jährlichen Nachweis über die Einhaltung des Quersubventionierungsverbots mittels der ausgewiesenen Stand-alone-Kosten im reservierten Dienst.

Für das Rechnungsjahr 2023 wurde zusätzlich bei den Gesellschaften Post CH AG, PostFinance AG, Die Schweizerische Post AG und Post CH Netz AG die Einhaltung der Vorgaben zum Rechnungswesen gemäss der Postgesetzgebung vertieft geprüft.

Im Bericht an die PostCom stellt das Revisionsunternehmen fest, dass nach seiner Beurteilung alle Bestimmungen der Postgesetzgebung, die in den Bereich der unabhängigen Kontrolle fallen, in allen wesentlichen Belangen eingehalten wurden.

Genehmigung

Die PostCom hat den Bericht des beauftragten Revisionsunternehmens zur Kenntnis genommen. Auf Basis des positiven Gesamturteils des Revisionsunternehmens hat die PostCom die Berechnung der Nettokosten und den Nachweis über die Einhaltung der Vorgaben zum Nettokostenausgleich genehmigt. Auch der Nachweis über die Einhaltung des Quersubventionierungsverbots für das Jahr 2023 wurde geprüft und durch die PostCom genehmigt.

Ausblick zur Finanzierung der Grundversorgung

Mit der aktuellen Strategie für die Jahre 2021-2024 («Post von morgen») forcierte die Post das Wachstum in anderen Geschäftsfelder, um den Rückgang der klassischen Postgeschäfte auszugleichen. Deshalb wurde im Berichtsjahr von den zuständigen Departementen UVEK und EFD der Verwaltungsrat der Post beauftragt, zur Halbzeit der Strategieperiode eine Standortbestimmung vorzunehmen. Es wurden zwei Berichte⁶ zum Stand der Strategieumsetzung vorgelegt. Bestätigt wurde, dass die Post mit der Umsetzung ihrer Strategie auf Kurs sei. Zusätzlich weist die Post in ihrem Jahresbericht darau hin, dass sie in naher Zukunft gewisse digitale Kommunikationsdienstleistungen in die Grundversorgung integrieren möchte. Die künftige Ausgestaltung der Grundversorgung steht aktuell politisch zur Diskussion.

Zurzeit ist die Finanzierung der Grundversorgung noch gewährleistet. Nach wie vor steuert insbesondere der Briefbereich einen grossen positiven Anteil zum Ergebnis des Konzerns bei.

Hingegen nimmt der Erlös- wie auch der Kostenanteil der Grundversorgung im Verhältnis zum gesamten Postkonzern kontinuierlich ab. Im Jahr 2023 wurden über die Hälfte der Erlöse (56,9 %) ausserhalb der Grundversorgung erwirtschaftet. Eine weitere Erlösverschiebung ist zu erwarten. Für die Kosten gilt dasselbe. Aufgrund dieser Verschiebung werden in der regulatorischen Rechnungslegung die proportionalen Anteile der Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung der Post zunehmen. Die Finanzierung der klassischen Grundversorgung wird dadurch verstärkt abhängig von der volatilen Geschäftsentwicklung ausserhalb der Grundversorgung. Der strukturelle Wandel - begünstigt von vielen Entwicklungen rund um die Digitalisierung - sollte dabei als Wachstumsmotor für den Ausbau weiterer Leistungen dienen.

6
Weitere Informationen: Die Schweizerische
Post ist mit ihrer Strategie auf Kurs (admin.ch)



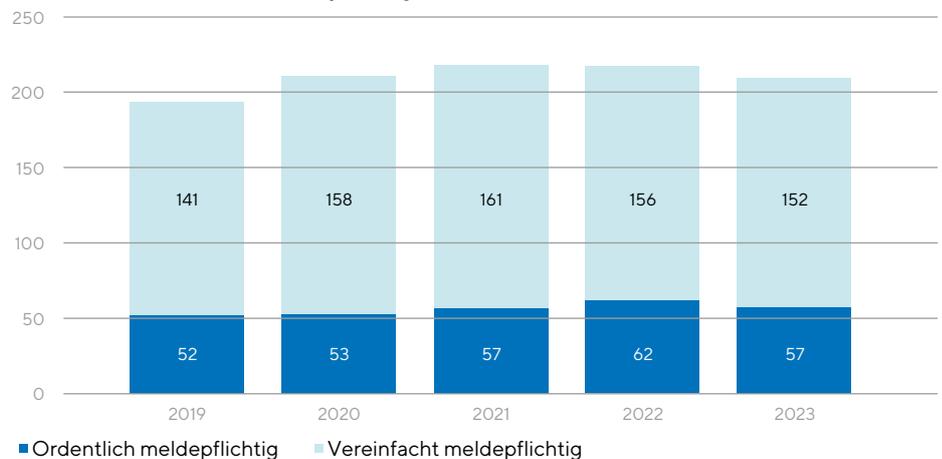
Allgemeine Entwicklung der Postmärkte

Nach einer mehrjährigen Phase anhaltenden Wachstums schrumpfte der Postmarkt 2023 bereits zum zweiten Jahr in Folge. Der Umsatzrückgang war noch ausgeprägter als im Vorjahr. Hauptgrund dafür war die deutlich rückläufige Anzahl Briefsendungen. Insgesamt sank der Umsatz im Postmarkt im Jahr 2023 um 2,9 %. Immerhin lässt die verhaltene Zunahme der Anzahl Paket-sendungen auf einen Aufschwung in diesem Segment hoffen. Allerdings ist der Paketmarkt stark von der Entwicklung des Online-Handels abhängig.

Meldepflicht

Im Mai 2024 waren insgesamt 209 Unternehmen bei der PostCom als Anbieterinnen von Postdiensten registriert, gegenüber deren 218 im Jahr zuvor. Dieser Rückgang ist einerseits auf die Fusionen und Übernahmen zurückzuführen, die seit mehreren Jahren im Postmarkt zu beobachten sind, andererseits aber auch auf das für gewisse Geschäftsbereiche (schnelle Lieferdienstleistungen) schwierige wirtschaftliche Umfeld. Von den registrierten Unternehmen unterstehen 57 (-5) der ordentlichen und 152 (-4) der vereinfachten Meldepflicht. Die laufend aktualisierten Listen der registrierten Unternehmen können auf der Website der PostCom eingesehen werden.

Anzahl bei der PostCom registrierter Postdiensteanbieterinnen 2019–2023, vereinfacht und ordentlich meldepflichtig



Jede Anbieterin, die im eigenen Namen Postdienste an Endkunden anbietet, muss sich innerhalb von zwei Monaten nach Aufnahme ihrer Tätigkeit bei der PostCom melden. Insbesondere ist die Anbieterin dann verpflichtet, die gesetzlichen Bestimmungen bezüglich der Arbeitsbedingungen einzuhalten. Die Subunternehmerinnen, an welche die Anbieterinnen die Beförderung von Postsendungen ganz oder teilweise delegiert haben, sind ihrerseits nicht meldepflichtig. Soweit eine Subunternehmerin jedoch mehr als 50 % ihres Umsatzes mit Postdiensten erzielt, muss die Auftragsgeberin mit ihr schriftlich die Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen vereinbaren. Umgekehrt sind Anbieterinnen, die den gesamten operativen Bereich auslagern, meldepflichtig. Der Postmarkt wird zum einen durch die Definition der Postsendung umrissen, d. h. Pakete bis 30 kg, Briefe bis 2 kg sowie abonnierte Zeitungen und Zeitschriften. Zum anderen lässt er sich durch die Tätigkeiten abgrenzen, die definitionsgemäss im Begriff Postdienste erfasst sind, nämlich das Annehmen, Abholen, Sortieren Transportieren und Zustellen von Postsendungen. Im Einklang

mit den beiden am 3. Januar 2024 ergangenen Urteilen A-4721/2021 und A-4350/2022 des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer) in Sachen Über Portier B.V und eat.ch GmbH betrachtet die PostCom die Aktivitäten von Essenslieferantinnen künftig nicht mehr als postalische und mithin meldepflichtige Tätigkeit.

Anbieterinnen, die im eigenen Namen Umsätze von 500 000 Franken oder mehr erwirtschaften, sind der ordentlichen Meldepflicht unterstellt, solche mit Umsätzen unter 500 000 Franken dagegen der vereinfachten Meldepflicht. Um die Identifikation von Postaktivitäten und die Abgrenzung der verschiedenen Dienste zu erleichtern, hat die PostCom auf ihrer Website einen Leitfaden über die Meldepflicht veröffentlicht.

In einigen Fällen erfolgte die Neuregistrierung aufgrund einer Intervention der PostCom. Nachdem das Sekretariat der PostCom im Rahmen seiner regelmässigen Recherchen festgestellt hatte, dass nicht registrierte Unternehmen auf dem Postmarkt tätig waren, forderte es diese auf, ihrer Meldepflicht nachzukommen.

Parallel dazu führte die PostCom Strafverfahren gegen die Verantwortlichen von Firmen wegen Verletzung der Meldepflicht oder wegen verspäteter Registrierung.

Aufsichtsabgaben

Nach Artikel 30 PG ist die PostCom gehalten, für ihre Verfügungen und Dienstleistungen kostendeckende Verwaltungsgebühren zu verrechnen. Zudem erhebt sie gemäss den Artikeln 78–80 VPG von den ordentlich meldepflichtigen Unternehmen jährlich eine Abgabe für die Aufsichtskosten, die sich nach den Aufwendungen der PostCom im jeweils vorangegangenen Jahr bemisst. Ist eine Postdiensteanbieterin mit der Rechnung für die Aufsichtsabgabe nicht einverstanden, erlässt die PostCom eine anfechtbare Verfügung.

Nachweis der Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen

Alle meldepflichtigen Unternehmen müssen die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einhalten. Die PostCom kontrolliert, ob die besagten Firmen dieser Pflicht nachkommen. Ordentlich meldepflichtige Anbieterinnen von Postdiensten müssen im Rahmen ihres jährlichen Reportings bestätigen, dass sie einen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) abgeschlossen haben oder dass sie die Anforderungen gemäss der Verordnung der Postkommission über die Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen im Bereich der Postdienste (VMAP, SR 783.016.2) erfüllen. Hat eine Anbieterin mit ihrem Personal einen GAV abgeschlossen, so gilt die Vermutung, dass die branchenüblichen Arbeitsbedingungen eingehalten werden. Zudem müssen Postdiensteanbieterinnen ihre Subunternehmen mittels einer Vereinbarung schriftlich verpflichten, die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einzuhalten, falls ihr Umsatz mit Postdiensten mehr als 50 % des Gesamtumsatzes beträgt.

Mindeststandards der PostCom

Ihrem Auftrag gemäss Artikel 61 Absatz 3 VPG folgend hat die PostCom am 30. August 2018 in der VMAP die Mindeststandards für die Postbranche festgelegt. Diese sind seit dem 1. Januar 2019 in Kraft. Im Zuge einer Revision der VMAP wurde der minimale Bruttostundenlohn im Postsektor per 1. Juli 2023 auf 19 Franken erhöht. Die vertraglich vereinbarte normale Wochenarbeitszeit beträgt nach wie vor höchstens 44 Stunden. Die PostCom ermittelt die branchenüblichen Arbeitsbedingungen periodisch (Art. 61 Abs. 1 VPG). Die jüngste Monitoring-Studie über die Arbeitsbedingungen wurde vom Experten Roman Graf im Jahr 2022 durchgeführt.

Überwachung der Einhaltung der Arbeitsbedingungen

Es ist Aufgabe der PostCom, darüber zu wachen, dass die Anbieterinnen die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einhalten. Diese Überwachung übt die Kommission insbesondere dadurch aus, dass sie die Arbeitsbedingungen ausgewählter Anbieterinnen eingehend prüft. Diese Kontrolle ergänzt die Nachweise, welche die ordentlich meldepflichtigen Unternehmen im Rahmen des jährlichen Reportings einreichen (Art. 59 VPG). Die PostCom wählt die zu kontrollierenden Firmen anhand spezifischer Kriterien aus, die vor allem die Risiken berücksichtigen. Seit Anfang 2019 hat sie 69 Unternehmen eingehend geprüft und in 23 Fällen Aufsichtsverfahren eingeleitet.

Die kontrollierten Anbieterinnen müssen nachweisen, dass ihr Personal einem GAV unterstellt ist oder dass sie die von der PostCom erlassenen Mindeststandards erfüllen. Werden Dritte mit der Erbringung von Postdiensten beauftragt und erwirtschaften diese mehr als die Hälfte ihres Umsatzes im Postbereich, verlangt die PostCom auch Belege dafür, dass sie die Verpflichtung, mit diesen Subunternehmen die Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen schriftlich zu vereinbaren, erfüllen (Art. 5 Abs. 3 VPG).

Da sich die 2023 durchgeführten Kontrollen auf das letzte Quartal des Jahres bezogen, sind zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht alle Ergebnisse verfügbar. Allerdings liegen wie in den vorangehenden Jahren Hinweise vor, dass einige Firmen die Mindeststandards nicht einhalten. Die in den letzten Jahren von der PostCom festgestellten Verstösse betrafen insbesondere die mit den Angestellten vertraglich vereinbarte Wochenarbeitszeit (max. 44 Stunden), den Stundenlohn (mind. Fr. 19.– seit Juli 2023) und andere allgemeine arbeitsrechtliche Verpflichtungen. Erbringt ein kontrolliertes Unternehmen nicht den Nachweis, dass es die gesetzlichen und reglementarischen Anforderungen an die Arbeitsbedingungen einhält, kann die PostCom gemäss den Artikeln 24 und 25 PG Massnahmen und Sanktionen verhängen, wobei sie bei der Sanktionsbemessung die Schwere des Verstosses und die finanziellen Situation des Unternehmens berücksichtigt.

Postmarkt

Marktentwicklung

Der schweizerische Postmarkt umfasst die Annahme, die Abholung, die Sortierung, den Transport und die Zustellung von Paketen, Briefen sowie abonnierten Zeitungen und Zeitschriften. Sämtliche in den nachstehenden Aufstellungen und Analysen präsentierten Daten stammen, wenn nicht ausdrücklich anders erwähnt, aus dem jährlichen Reporting, das alle ordentlich registrierten Unternehmen der PostCom einreichen müssen.

Die Akteure auf dem Schweizer Postmarkt unterscheiden sich in Bezug sowohl auf ihre Grösse als auch ihr Geschäftsmodell. Einige Unternehmen sind stark diversifiziert und bieten eine breite Palette an Logistikdienstleistungen an, während andere sich auf bestimmte Marktnischen wie Kurierdienste oder die Frühzustellung von Zeitungen konzentrieren. Für manche sind Postdienste wiederum nur ein Nebengeschäft. Dies gilt insbesondere für Unternehmen, die ihren Kundinnen und Kunden ein breites Sortiment an Logistikdienstleistungen zur Verfügung stellen. Über 99 % des Umsatzes der Schweizer Postbranche wird von Firmen erwirtschaftet, die der ordentlichen Meldepflicht unterliegen.

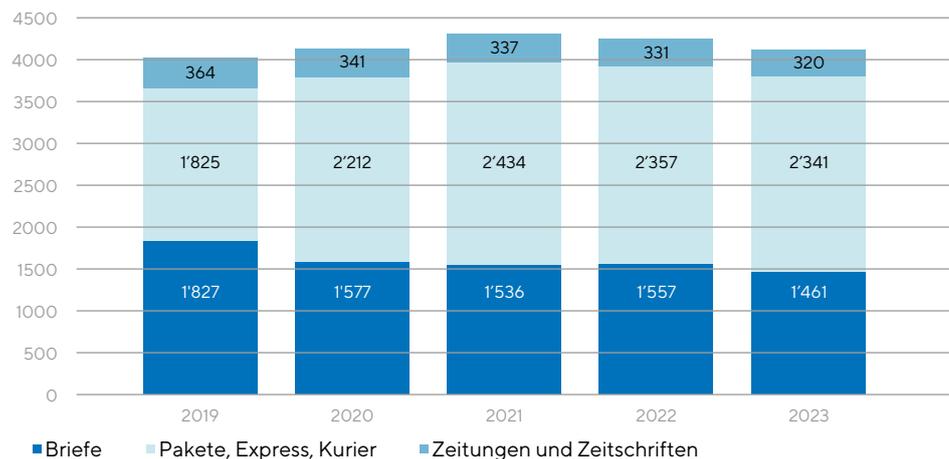
Rückläufiger Gesamtumsatz

Im Jahr 2023 belief sich der Gesamtumsatz des Postmarktes auf 4,1 Milliarden Franken bei einem Sendungsvolumen von 2,7 Milliarden Stück. Damit sank der Umsatz im Vergleich zum Vorjahr um 2,9 %. Nachdem auf dem Postmarkt während der Covid-19-Pandemie ein ausserordentliches Wachstum beobachtet wurde, trat 2022 eine deutliche Verlangsamung ein, die sich im Jahr 2023 weiter akzentuierte. Zurückzuführen ist dies einerseits auf das Wiedererstarken des stationären Handels, andererseits aber auch auf die von Inflation geprägte allgemeine Wirtschaftslage. Der Rückgang der Anzahl Sendungen wurde seinerseits durch die stetig sinkende Nachfrage im Briefsegment noch befeuert. Insgesamt nahm die Zahl der beförderten Sendungen um 5,8 % ab.

Obleich sich die Posttätigkeit in den vergangenen zwei Jahren verlangsamt hat, liegen die Kennzahlen für 2023 dank des kräftigen Wachstums in den Jahren 2020 und 2021 noch immer deutlich über denjenigen von 2019, als ein Tiefpunkt erreicht worden war. Getragen von der starken Nachfrage im Paketsegment ist der Umsatz des Postsektors in den vergangenen fünf Jahren insgesamt gestiegen, wobei das durchschnittliche jährliche Wachstum 0,7 % betrug. Im gleichen Zeitraum sanken die Volumina insgesamt um durchschnittlich 4 % pro Jahr. Das Briefvolumen nimmt seit Jahren kontinuierlich ab, was dazu führte, dass der Anteil dieses Segments am Gesamtumsatz des Schweizer Postmarktes im Jahr 2023 weniger als 35 % betrug. Fünf Jahre zuvor lag er noch bei 46 %. Bei den Volumina fielen die Veränderungen weniger dramatisch aus: Paketsendungen machten 2023 rund 12 % des Aufkommens, gegenüber 7 % im Jahr 2019 aus.

Seit mehreren Jahren beobachtet die PostCom, dass sich der Postmarkt in der Schweiz weniger dynamisch entwickelt als im europäischen Ausland. Die jüngsten Zahlen bestätigen diesen Trend. Zwischen 2018 und 2022 verzeichneten die in der ERGP-Erhebung zu den Postindikatoren erfassten Länder ein durchschnittliches jährliches Wachstum des Postumsatzes von 7,1 %¹, wohingegen dieses in der Schweiz im Zeitraum 2019–2023 nur 0,7 % betrug. Eine erhebliche Differenz zwischen dem Wachstum in Europa und demjenigen in der Schweiz wurde auch für das Jahr 2022 festgestellt, als der konsolidierte Anstieg des Postumsatzes auf europäischer Ebene 2,1 % betrug, der Schweizer Markt dagegen um 1,4 % schrumpfte. Was das Gesamtvolumen der Postsendungen betrifft, so ist der Rückgang in der Schweiz mit 4 % im jährlichen Mittel der vergangenen fünf Jahre inzwischen stärker ausgeprägt als in Europa, wo der Durchschnitt bei 3,1 % liegt.² Zu präzisieren ist allerdings, dass die west- und süd-

Entwicklung des Jahresumsatzes auf dem Schweizerischen Postmarkt 2019–2023, in Millionen Franken

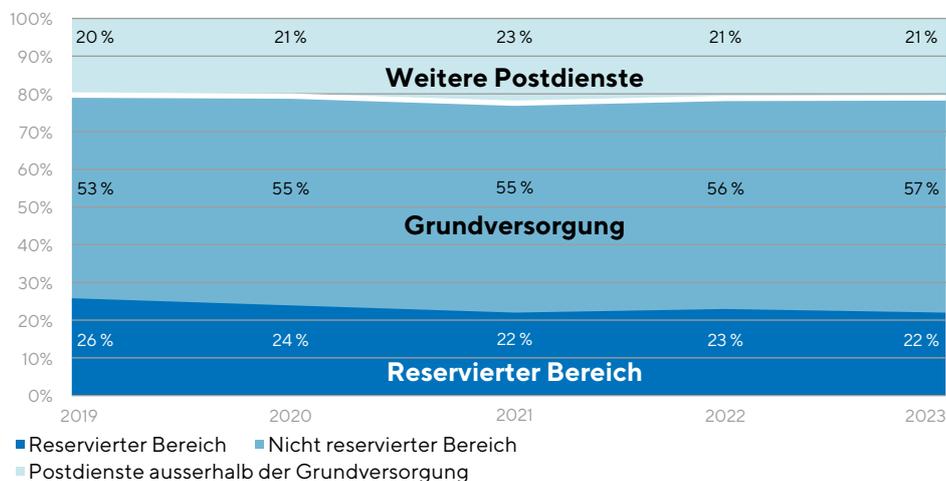


europäischen Länder eine ähnlich rückläufige Marktentwicklung verzeichnen wie die Schweiz, wohingegen die Verlangsamung in den osteuropäischen Ländern im Durchschnitt deutlich weniger signifikant ist.

Wachstum des Anteils der nicht reservierten Dienste

Das Marktsegment der Grundversorgung umfasst die Beförderung von Briefen bis 1 kg und von Paketen bis 20 kg ins In- und Ausland sowie von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften, die zusammen mit den übrigen Postsendungen in der gewöhnlichen Zustellung geliefert werden. Express- und Kuriersendungen gehören dagegen nicht dazu, ebenso wenig wie Zeitungen und Zeitschriften in der Frühzustellung. Im Verhältnis zum Gesamtumsatz des Postmarktes verzeichneten sowohl der nicht reservierte Bereich der Grundversorgung als auch jener der Postdienste ausserhalb der Grundversorgung in den letzten fünf Jahren ein Wachstum. Demgegenüber verringerte sich der Anteil des reservierten Dienstes zwischen 2019 und 2023 von 26 % auf 22 %.

Entwicklung der Grundversorgung, des Monopols und der weiteren Postdienste 2019–2023, in Prozent des Gesamtumsatzes im Postmarkt



Die Hauptbringerin der Grundversorgung ist die Post CH AG, eine Tochter der bezeichneten Grundversorgerin, mit einem Marktanteil von rund 86 % (inkl. reservierter Dienst). Die wichtigsten privaten Anbieterinnen sind DPD (Schweiz) AG, Planzer KEP AG und DHL Express (Schweiz) AG. Im Jahr 2023 ging der Gesamtumsatz der Grundversorgung im Vergleich zum Vorjahr um 2,9 % zurück und schrumpfte damit genau gleich stark wie der Gesamtumsatz des Postmarktes.

Paket-, Express- und Kurierdienstmarkt (KEP-Markt)

Der KEP-Markt (bestehend aus den Märkten für Pakete, Express- und Kurierdienste) umfasst standardmässig verschickte Pakete sowie Sendungen, die allgemein schneller bzw. innerhalb einer bestimmten und garantierten Frist zugestellt (Express) oder direkt (d. h. ohne vorherige Lagerung und Sortierung) durch Kuriere ausgeliefert werden.

Wie bereits in vorangegangenen Berichten erläutert, weist der KEP-Markt seit mehreren Jahren eine grosse, durch den wachsenden E-Commerce ausgelöste Dynamik auf. Angesichts der Bedeutung, welche die Lieferung von im Internet bestellten Gütern inzwischen erlangt hat, schlagen sich die Fluktuationen im Online-Handel in erheblichem Umfang auf die Entwicklung des Postmarktes nieder. Nachdem der Umsatz im Online-Handel 2022 um 2,4 % geschrumpft war, stieg er im Jahr 2023 wieder um 3 % an.³ Dieses Wachstum ist indes hauptsächlich auf den Aufschwung des grenzüberschreitenden Handels zurückzuführen, dessen Umsatz gegenüber dem Vorjahr um

1 ERGP (23) 10, Report on Postal Core Indicators, S. 48.

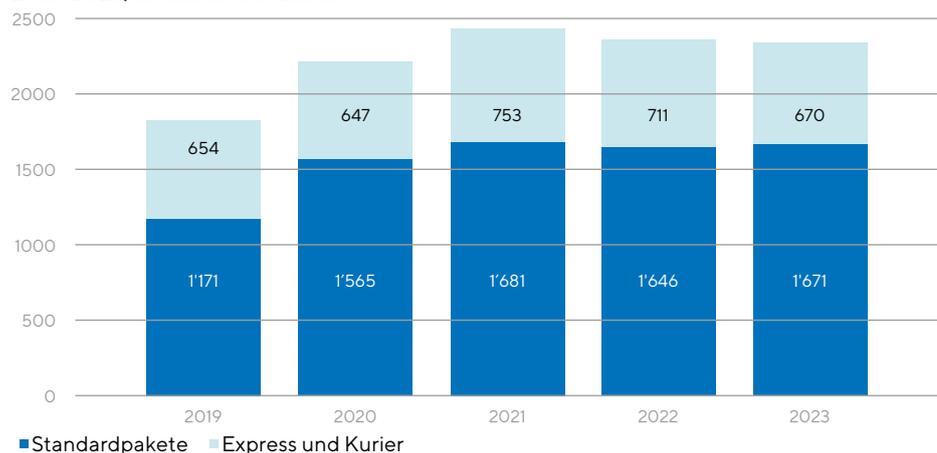
2 ERGP (23) 10, Report on Postal Core Indicators, S. 40.

3 GfK Switzerland AG, HANDELSVERBAND. swiss, Schweizerische Post – Jahreserhebung Onlinehandel Schweiz 2023, S. 11.

4 GfK Switzerland AG, HANDELSVERBAND. swiss, Schweizerische Post – Jahreserhebung Onlinehandel Schweiz 2023, S. 11.

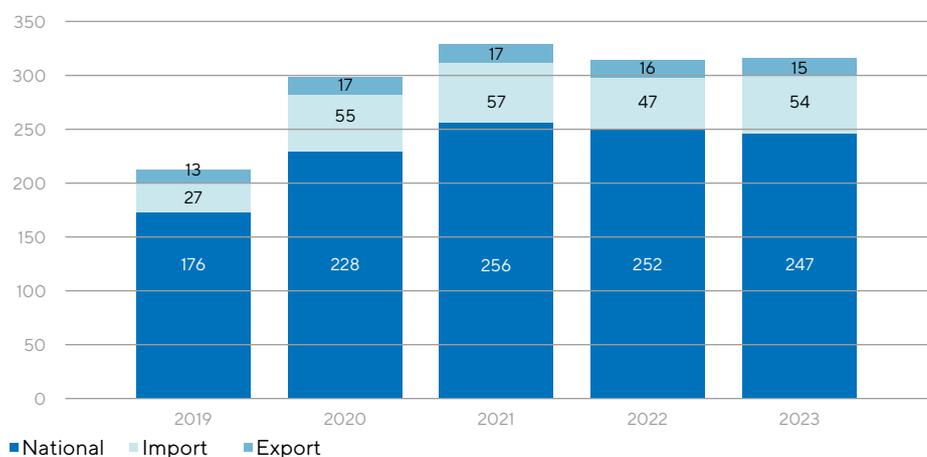
10 % zulegte. Der Postmarkt profitierte jedoch nur bedingt von diesem Aufschwung: Insgesamt verringerte sich der Umsatz im KEP-Markt um 0,7 %. Bezogen auf die Anzahl beförderter Sendungen wurde mit einem Plus von 0,4 % dennoch ein positives Ergebnis verzeichnet. Der Hauptgrund für diese Steigerung ist die signifikante Zunahme der Anzahl Standardpakete aus dem Ausland um 20 %, wobei das Wachstum in diesem Segment in erster Linie durch Paketsendungen aus Asien befeuert wurde.⁴ Besonders ungünstig entwickelte sich im Jahr 2023 der Bereich der Express- und Kuriersendungen, in dessen Segment der Inlandssendungen ein Umsatzrückgang von 5,8 % registriert wurde.

Entwicklung des Umsatzes bei den Standardpaketen sowie den Express- und Kuriersendungen 2019–2023, in Millionen Franken



Da der KEP-Markt oft erheblichen jährlichen Schwankungen unterliegt, lassen sich Tendenzen bei einer Betrachtung der jeweils letzten fünf Jahre besser erkennen. Seit 2019 stieg der Umsatz des KEP-Marktes um durchschnittlich 6,4 % pro Jahr an. Im selben Zeitraum hat sich die Zahl der KEP-Importsendungen zudem mehr als verdoppelt. Auch bei den inländischen Express- und Kuriersendungen wurde seit 2019 mit jährlichen Zunahmen um durchschnittlich 9,8 bzw. 8,1 % ein höheres Wachstum verzeichnet als bei den Standardpaketen. Indessen schlug sich die Steigerung beim grenzüberschreitenden Paketverkehr in den vergangenen Jahren in erster Linie bei den Standardpaketen nieder.

Entwicklung des KEP-Sendungsvolumens 2019–2023, in Millionen Sendungen



In den letzten Jahren haben verschiedene Studien gezeigt, dass das durchschnittliche Wachstum des KEP-Marktes in der Schweiz unter demjenigen der europäischen Märkte lag. Die jüngsten europäischen Zahlen bestätigen dies erneut: Zwischen 2018 und 2022 legten die Umsätze bei den KEP-Sendungen im europäischen Durchschnitt

jährlich um 12,9 % zu⁵, während sie in der Schweiz in den vergangenen fünf Jahren gemittelt um jährlich 6,4 % wuchsen. Diese Schlussfolgerung gilt auch für die Entwicklung der Volumina, obgleich hier der Unterschied weniger stark ausgeprägt ist (13,4 % im europäischen Durchschnitt⁶ gegenüber 10 % in der Schweiz). Zieht man die Anzahl KEP-Sendungen pro Kopf als Vergleichsgrösse heran, zeigt sich, dass die Schweiz mit 35 Sendungen pro Kopf deutlich über dem europäischen Durchschnitt liegt (26⁷ im Jahr 2022). Von den 28 Ländern, die in der ERGP-Studie von 2022 betrachtet wurden, wiesen nur deren drei eine höhere Anzahl an KEP-Sendungen pro Kopf aus, nämlich die Niederlande (54), Deutschland (53) und Österreich (40).⁸

Marktanteile weitgehend stabil

Gemessen am Umsatz ist die Post CH AG mit einem gegenüber dem Vorjahr unveränderten Marktanteil von 57 % die wichtigste Anbieterin im KEP-Markt. Besonders solide ist die Stellung der Post CH AG auf dem inländischen KEP-Markt, in dem sie einen Marktanteil von 75 % hält (76 % im Jahr 2022). Im internationalen Verkehr dominieren indessen die privaten Anbieterinnen: Sie kontrollieren zusammen 66 % des Importmarktes und sogar 88 % des Exportmarktes. Nebst der Post CH AG zählen DHL Express (Schweiz) AG, UPS United Parcel Service (Schweiz) AG und DPD (Schweiz) AG zu den wichtigsten Anbieterinnen auf dem KEP-Markt.

Besonders interessant ist die Entwicklung der Marktanteile im Segment der nationalen Standardpakete bis 20 kg, das seit 2004 vollständig für den Wettbewerb geöffnet ist. Im Jahr 2023 hielten die privaten Anbieterinnen in diesem Segment gemessen am Umsatz einen Marktanteil von 22 %. Dies ist mehr als im Vorjahr (20 %), doch ist dieser Anteil seit vielen Jahren weitgehend stabil. Die grössten Unternehmen im Inlandssegment hinter der Post CH AG sind DPD (Schweiz) AG, Planzer KEP AG und DHL Express (Schweiz) AG.

Briefmarkt

Der Briefmarkt umfasst Korrespondenz- sowie leichte Warensendungen bis zu einem Gewicht von 2 kg, die Briefformat aufweisen und höchstens 2 cm dick sind.

Im Jahr 2023 betrug der Gesamtumsatz des Briefmarktes 1,5 Milliarden Franken bei einem Volumen von 1,7 Milliarden Sendungen. Im Vergleich zum Vorjahr sank der Umsatz um 6,2 %. Während sich im Jahr 2022 die von der Post CH AG vorgenommenen Tarifierhöhungen in einem Umsatzplus niederschlugen, sorgte 2023 der Rückgang der Anzahl beförderter Briefe um 6,6 % zu einer Schrumpfung des Umsatzes in nahezu identischem Ausmass. Die Lage auf dem Briefmarkt im Jahr 2023 widerspiegelt die rückläufige Tendenz der vergangenen Jahre, und zwar sowohl bei den Inlandsendungen (-5,7 %) als auch bei den Import- und Exportsendungen (-10 % für beide Segmente).

Bereits seit mehreren Jahren nimmt das Briefvolumen aufgrund der zunehmenden Digitalisierung der Transaktions- und Kommunikationspost ab. Der Versand von Kleinwaren im Briefformat hat den Rückgang zwar verlangsamt, reichte aber bei Weitem nicht aus, um das sinkende Briefvolumen im Kommunikationssektor zu kompensieren. Alles deutet darauf hin, dass sich dieser rückläufige Trend in den nächsten Jahren fortsetzen wird.

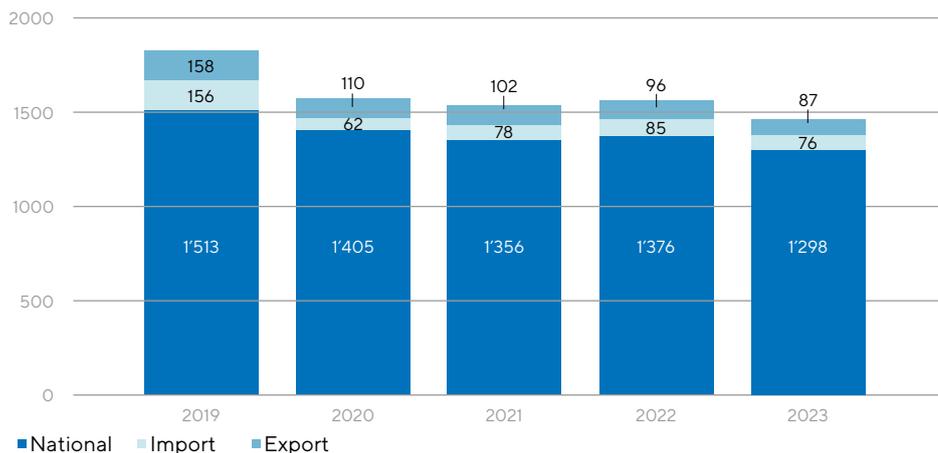
5
ERGP (23) 10, Report on Postal Core Indicators, S. 48.

6
ERGP (23) 10, Report on Postal Core Indicators, S. 40.

7
ERGP (23) 10, Report on Postal Core Indicators, S. 45.

8
ERGP (23) 10, Report on Postal Core Indicators, S. 47.

Entwicklung des Umsatzes bei den nationalen und grenzüberschreitenden Briefen 2019–2023, in Millionen Franken



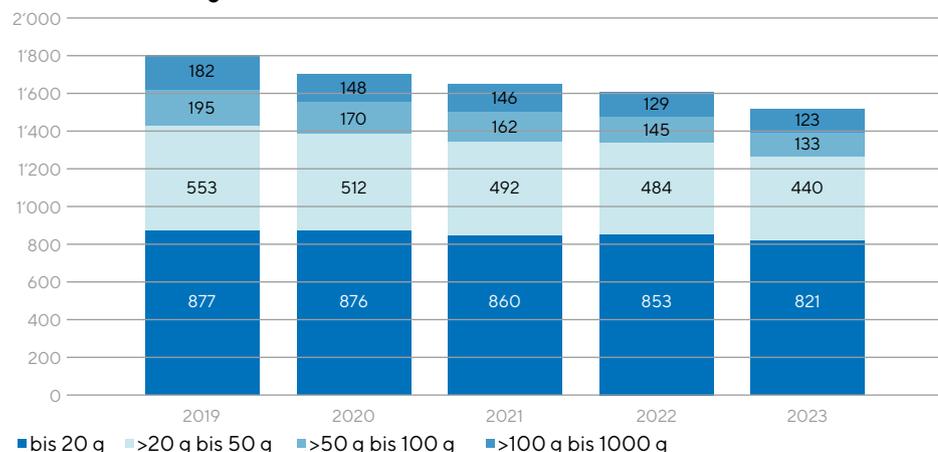
Inlandsbriefe mit geringem Gewicht: Nachfrage bleibt hoch

Inlandsbriefe stellen den mit Abstand wichtigsten Teilmarkt im Briefsegment dar. Die untenstehenden Zahlen beziehen sich nur auf die unter die Grundversorgung fallenden Briefe bis 1 kg, die von der Post CH AG befördert werden.

Im Jahr 2023 beförderte die Post CH AG 1,5 Milliarden Inlandsbriefe bis 1 kg, von denen 54 % weniger als 20 g wogen. Die unterste Gewichtsklasse ist mit Abstand die volumenstärkste im inländischen Briefmarkt. Die traditionelle Kommunikations- und Transaktionspost stellt folglich trotz sinkender Sendungsmengen nach wie vor einen wichtigen Geschäftsbereich im Schweizer Postmarkt dar.

Der Anteil der Briefe über 100 g bis 1 kg (8 %) liegt deutlich unter den Anteilen der übrigen tieferen Gewichtsklassen. Betrachtet man die Entwicklungen der letzten fünf Jahre, so lässt sich interessanterweise feststellen, dass das Volumen der leichtesten Briefe im Durchschnitt um 1,6 % pro Jahr zurückging, während bei Briefen über 50 g die durchschnittliche jährliche Abnahme bei 9,2 % lag. Als Grund für diesen Unterschied wird häufig angeführt, dass Werbesendungen tendenziell immer leichter werden, was unter anderem auf die stark gestiegenen Papierpreise zurückzuführen ist.

Verteilung der inländischen Briefsendungen der Post nach Gewichtskategorien 2019–2023, in Millionen Sendungen



Inlandsbriefe überwiegend von der Geschäftskundschaft versendet

Inlandsbriefe werden grösstenteils von Geschäftskundinnen und -kunden versendet. Dieses Kundensegment generiert hohe Stückzahlen. So entfielen im Jahr 2023 über 90 % aller Inlandsbriefe, die von der Post und von Privaten befördert wurden, auf

Massensendungen. Obgleich die Folgen der sich wandelnden Konsum- und Kommunikationsgewohnheiten im Briefmarkt stark spürbar sind, ist der Anteil der von der Privatkundschaft stammenden Sendungen weitgehend stabil geblieben. Die Zahl der von den Geschäftskundinnen und -kunden verschickten Briefe schrumpfte in den vergangenen fünf Jahren um durchschnittlich 4,1 % pro Jahr; im Privatkundensegment betrug der Rückgang 8,9 %. Zwar ist der Anteil der Briefe, die von den Privatkundinnen und -kunden versendet werden, im Vergleich zu dem von der Geschäftskundschaft generierten Sendungsvolumen gering, aber als Empfängerinnen und Empfänger von Postsendungen profitieren Haushalte und Kleinunternehmen enorm vom Angebot an Postdiensten.

9
ERGP (23) 10, Report on Postal Core Indicators, S. 48.

10
ERGP (23) 10, Report on Postal Core Indicators, S. 40.

11
ERGP (23) 10, Report on Postal Core Indicators, S. 45.

12
ERGP (23) 10, Report on Postal Core Indicators, S. 46.

Anzahl der von der Post CH AG und von Privaten beförderten Inlandsbriefe nach Kundensegment (Privat- und Geschäftskundschaft) 2019–2023, in Millionen Sendungen



Briefmarkt in der Schweiz im internationalen Vergleich robuster

Im europäischen Vergleich hatte sich der Schweizer Briefmarkt bislang als recht widerstandsfähig gegenüber Volumenrückgängen erwiesen. Zwischen 2018 und 2022 betrug der berichtete Rückgang bei Briefen (einschliesslich Zeitungen und Zeitschriften) für die Gesamtheit der in der ERGP-Studie berücksichtigten Länder im Jahresdurchschnitt 3,3 %⁹ beim Umsatz und 6,9 %¹⁰ beim Volumen. In der Schweiz belief sich der entsprechende Rückgang auf 5,4 % (Umsatz) bzw. auf 5,5 % (Volumen). In den letzten fünf Jahren war der Rückgang des Briefvolumens in der Schweiz somit deutlich geringer als im europäischen Durchschnitt. Bezogen auf den Umsatz ist der Rückgang in der Schweiz jedoch signifikanter. Ein Faktor, der den stärkeren Umsatzrückgang in unserem Land erklären könnte, ist die Tatsache, dass viele europäische Anbieterinnen ihre öffentlichen Tarife für den Versand von Inlandsbriefen bereits vor einiger Zeit substantiell erhöht hatten, während hierzulande die Tarife der Post für Standard-Inlandssendungen im Jahr 2022 zum ersten Mal seit 2004 angehoben wurden.

Briefe pro Kopf: die Schweiz weiterhin an der Spitze

Im Jahr 2023 belief sich die Zahl der beförderten Briefe pro Einwohnerin und Einwohner in der Schweiz auf 193 Einheiten. Rechnet man Zeitungen und Zeitschriften hinzu, so steigt diese Zahl auf 271 Einheiten, während sie laut ERGP-Studie im europäischen Durchschnitt bei 67 Einheiten liegt¹¹, also bei weniger als einem Drittel des hierzulande registrierten Werts. Die Schweiz ist nach wie vor das europäische Land mit der höchsten Anzahl an Briefen pro Kopf, dicht gefolgt von Finnland (260) und Luxemburg (227).¹² In einigen Ländern, die traditionell ebenfalls ein hohes Volumen an Briefsendungen pro Einwohnerin und Einwohner aufwiesen, ist die Zahl der Sendungen in den letzten Jahren sehr stark zurückgegangen. In Schweden beispielsweise ist die Anzahl Briefe pro Kopf von 200 im Jahr 2018 auf 129 im Jahr 2022 gesunken.

Entwicklung der Marktanteile

Mit einem Gesamtmarktanteil (Umsatz) von 96,9 % ist die Post CH AG vor Quickmail AG (neu Quickmail Planzer AG) weiterhin klar die führende Anbieterin im Briefmarkt. Im Inlandsbriefmarkt stieg der Marktanteil der Post CH AG im Jahr 2023 auf 97,2 %, im Jahr 2022 betrug er noch 96,8 %. Über die vergangenen Jahre hinweg hat die Post im Segment der Inlandsbriefe Marktanteile hinzugewonnen.

Während der europäische Briefmarkt vollständig liberalisiert ist, besteht in der Schweiz noch immer ein Monopol für Briefe bis 50 g. Aufgrund dieses Monopols sind etwa 22 % des Volumens und 34 % des Umsatzes im Markt für Inlandsbriefe bis 2 kg für den Wettbewerb geöffnet. Von diesem Markt haben sich die Anbieterinnen bisher einen relativ kleinen Teil angeeignet, der auf 18 % der inländischen Briefsendungen ausserhalb des Monopols geschätzt wird.

Europa: Briefmarkt noch immer von ehemaligen staatlichen Betreibern dominiert

In allen europäischen Ländern ist zu beobachten, dass die etablierten Postbetreiberinnen den Briefmarkt weiterhin dominieren und ihren hohen Marktanteil erfolgreich verteidigen. In ihrer jüngsten Studie gelangt die ERGP zur Einschätzung, dass der europäische Briefmarkt sowohl in Bezug auf Volumen als auch hinsichtlich Erträgen von einer starken Konzentration geprägt ist.¹³ De facto ist die Wettbewerbssituation in der Schweiz also weitgehend vergleichbar mit derjenigen auf den anderen europäischen Briefmärkten.

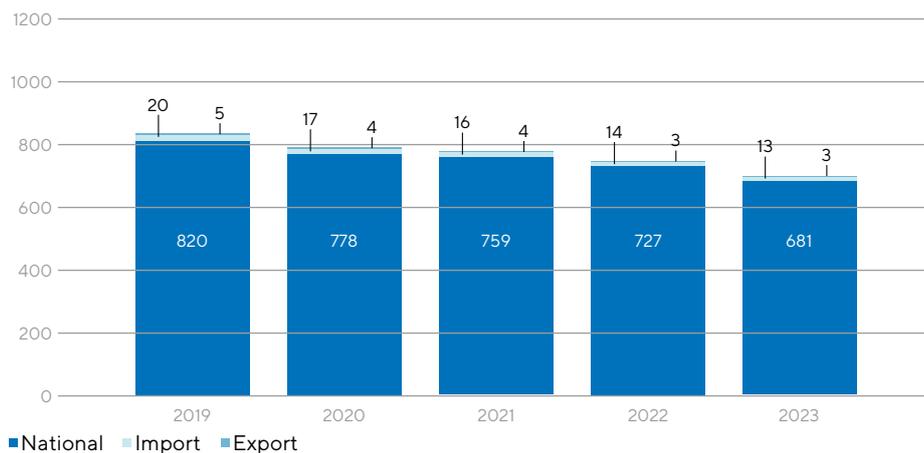
Zeitungen und Zeitschriften

Beim Teilmarkt der Zeitungen und Zeitschriften handelt es sich um die Zustellung von abonnierten Publikationen, d. h. von Tages- und Wochenzeitungen, die lokal, regional oder überregional erscheinen, sowie von Publikums- und Fachzeitschriften. Die Zustellung dieser Publikationen kann entweder frühmorgens in der sogenannten Frühzustellung oder zu späteren Tageszeiten, meistens gebündelt mit weiteren Postsendungen, in der «Tageszustellung» erfolgen.

Im Jahr 2023 betrug der Gesamtumsatz des Zeitungs- und Zeitschriftensektors 320 Millionen Franken, was einem Rückgang um 3,3 % gegenüber dem Vorjahr entspricht. Das Sendungsvolumen lag bei 697 Millionen Einheiten und verringerte sich damit um 6,4 %. Diese Abnahme ist vergleichbar mit derjenigen bei den Briefsendungen. Besonders stark war der Rückgang erneut bei den grenzüberschreitenden Sendungen, wo das Volumen bei der Einfuhr um 11 % und bei der Ausfuhr um 13 % sank.

In den letzten fünf Jahren lag die durchschnittliche jährliche Abnahmerate bei den Zeitungs- und Zeitschriftensendungen (4,7 %) nahe bei derjenigen des Briefvolumens (5,5 %). Mit 6,3 % war der Abwärtstrend bei der Frühzustellung signifikanter als bei der regulären Zustellung durch die Post CH AG (4 %). Der starke Rückgang der Volumina und Umsätze ist darauf zurückzuführen, dass sich die Leserschaft zunehmend digitalen Informationskanälen zuwendet.

Entwicklung des Zeitungs- und Zeitschriftenvolumens 2019–2023, in Millionen Einheiten



13
ERGP (23) 10, Report on Postal Core
Indicators, S. 34.

Die führenden Anbieter in diesem Teilmarkt sind die Post CH AG und Presto Presse Vertriebs AG, ein Unternehmen des Postkonzerns, das einen Frühzustelldienst anbietet.

Internationale Beziehungen

Die Eidgenössische Postkommission (PostCom) ist im Europäischen Komitee für Normung (CEN) vertreten, das die Aufgabe hat, europäische Standards für die Postdienste festzulegen. Sie ist ausserdem Mitglied der Schweizerischen Normenvereinigung (SNV). Diese hat in der Schweiz eine Drehscheibenfunktion für die nationalen und internationalen Normen.

Im Laufe des Jahres 2021 wurde die PostCom von der Arbeit der Gruppe europäischer Regulierungsbehörden für Postdienste (ERGP) ausgeschlossen, da sich die Schweiz und die Europäische Union (EU) nicht über das Rahmenabkommen einigen konnten. Die PostCom führt ihre Beziehungen zu mehreren europäischen Regulierungsbehörden jedoch weiter.

Wie im Jahr 2022 versprochen, lud sie diese 2023 in die Schweiz ein, um es den Mitgliedern dieser informellen Gruppe zu ermöglichen, ihre Erfahrungen mit diversen aktuellen Themen im Zusammenhang mit der Postregulierung auszutauschen. Das Seminar fand am 26. und 27. Oktober 2023 statt. Rund 30 Teilnehmende aus gut 15 Regulierungsbehörden befassten sich mit dem Thema der Grenzen im Postsektor («The Boundaries of the Postal Sector»).

Die Delegationen aus der Schweiz, den Vereinigten Staaten, Spanien, Belgien, Deutschland, Italien, Grossbritannien, den Niederlanden und der Türkei hielten insgesamt rund neun Präsentationen, in deren Anschluss interessante Diskussionen stattfanden.

Dieses Treffen hat gezeigt, dass sich der Postmarkt in den letzten zehn Jahren radikal gewandelt hat, und zwar in fast allen Industrieländern. Die Geschwindigkeit dieses Wandels variiert allerdings je nach Land. Die Diskussionen haben bestätigt, dass vielerorts die digitale Kommunikation den herkömmlichen Briefversand weitgehend ergänzt oder gar ersetzt. In den Paketmarkt sind neue Akteure eingestiegen – Unternehmen unterschiedlicher Grösse und mit verschiedenen Geschäftsmodellen. Sie stellen häufig die im nationalen Markt bereits bestehenden Unternehmenskulturen auf den Kopf, sodass regulatorische Anpassungen erforderlich sind, um einen fairen Wettbewerb zwischen allen Beteiligten zu gewährleisten. Einige Unternehmen, dar-

unter auch multinationale Unternehmen, verfolgen jedoch in den einzelnen Ländern unterschiedliche Modelle, weshalb sie differenziert analysiert werden müssen.

In mehreren Ländern streben E-Commerce-Plattformen danach, die Zustellung von Paketen besser zu kontrollieren. Daher stellt sich manchmal die Frage, wo sich die Grenze zwischen ihrem ursprünglichen Kerngeschäft und ihrem möglichen neuen Status als Postbetreiber befindet, sobald sie Sendungen an Dritte zustellen. Schliesslich stellen auch Fragen betreffend die Entwicklung des Subunternehmertums – und die daraus resultierenden unterschiedlichen Arbeitsbedingungen entlang dieser neuen Zustellketten – neue Themen dar, welche die Regulierungsbehörden in fast allen diesen Ländern beschäftigen.

So fanden sich die meisten Anwesenden in den Schlussfolgerungen der US-amerikanischen Regulierungsbehörde wieder. Ihrer Ansicht nach müssten die Postregulierungsbehörden mehr denn je darauf achten, einen multidisziplinären und integrierten Ansatz zur Überwachung des Postumfelds zu gewährleisten, um insbesondere Veränderungen vorwegnehmen und ihre Agilität verbessern zu können. Die meisten Postregulierungsbehörden erachten es zudem als notwendig, die Einbindung der Anspruchsgruppen mithilfe eines offenen und transparenten Prozesses zu optimieren. Sie wiesen mehrheitlich darauf hin, dass in ihren jeweiligen Ländern gerade die Postregulierungsbehörden als Kompetenzzentren am ehesten in der Lage seien, Fachwissen in Bezug auf die Überwachung und/oder die Änderung von Postvorschriften vorzuweisen.

Der Erfolg dieses internationalen Treffens im Jahr 2023 hat die Teilnehmenden überzeugt, solche Veranstaltungen – die erste Ausgabe fand übrigens in Grossbritannien statt – künftig regelmässig zu organisieren. Das Datum für 2024 steht bereits fest.



Aufsichtsrechtliche Anzeigen und Verfahren

Behandlung von aufsichtsrechtlichen Anzeigen

Das Fachsekretariat der PostCom erhält regelmässig Eingaben und Beanstandungen von Einwohnerinnen und Einwohnern (sogenannte «Bürgerbriefe») zur postalischen Grundversorgung. Hinzu kommen jeweils Zusendungen mit diversen Anfragen oder Reklamationen ausserhalb der Zuständigkeit der PostCom. Angesichts der relativ geringen Anzahl können die Beanstandungen nicht als repräsentativ betrachtet werden.

Die Anzahl der Zusendungen nahm 2023 gegenüber dem Vorjahr moderat zu und belief sich im oberen zweistelligen Bereich, ohne dass sich bei den Themen klare Schwerpunkte erkennen liessen. Die Beanstandungen betrafen unter anderem Fehlzustellungen oder verlorene bzw. zu spät zugestellte Sendungen. Eine beträchtliche Anzahl der Zusendungen bezog sich zudem auf Dienstleistungen und Bereiche der Post, die nicht in die Zuständigkeit der PostCom fallen, darunter die Zustellung nicht adressierter Sendungen, elektronische Dienstleistungen oder die Umstellung des Kundenlogins der Post auf SwissID.

In Bezug auf die übrigen Anbieterinnen von Postdiensten gingen 2023 vier Reklamationen ein (2022: 3).

Die Anzeigen werden geprüft und beantwortet. Bei Bedarf wird eine Stellungnahme der verantwortlichen Postdiensteanbieterin eingeholt. Ergibt die Abklärung, dass rechtliche Vorgaben im Zuständigkeitsbereich der PostCom verletzt wurden, kann die PostCom ein Aufsichtsverfahren einleiten und gegebenenfalls Massnahmen oder Verwaltungssanktionen anordnen. Solche Anordnungen in Bezug auf die postalische Grundversorgung wurden im Berichtsjahr keine erteilt.

Verfahren betreffend Hausbriefkästen

In erster Linie ist es an der Post, die Vorgaben zu den Hausbriefkästen in Bezug auf den Standort und die Mindestmasse schweizweit durchzusetzen. Dies erfolgt, indem die Post die Liegenschaftseigentümer von bestehenden Häusern oder Neubauten anschreibt und sie zur Anpassung der Briefkästen an die Vorgaben auffordert. Hierzu kann die Post die Aufnahme der Hauszustellung verweigern oder deren Einstellung androhen, wenn sie einen Briefkasten als nicht bestimmungskonform erachtet. Kommt es zwischen der Eigentümerschaft und der Post nicht zu einer Einigung, kann die erstere bei der PostCom ein Gesuch zur Überprüfung des Hausbriefkastens stellen. Die PostCom prüft die Gesuche einzelfallweise und entscheidet gestützt auf Art. 76 VPG in Form einer anfechtbaren Verfügung.

Anzahl Fälle

Bei den informellen Anfragen im Zusammenhang mit Hausbriefkästen ist 2023 mit 62 Zuschriften ein erheblicher Anstieg zu verzeichnen (2022: 44). Eine grössere Anzahl betraf die (Rechts-)Auskunft von Architekten, Bauunternehmen oder der Bauherrschaft anlässlich von Bau- oder Umbauprojekten. Die PostCom informiert in solchen Fällen über die geltenden Vorgaben, kann in dieser Phase aber keine verbindliche Auskunft zum korrekten Briefkastenstandort geben und verweist die Anfragenden jeweils an die Post. In weiteren Zuschriften wurde das Vorgehen der Post bzw. die Aufforderung zur Versetzung des Briefkastens beanstandet. Meist konnten diese Beanstandungen nach Erläuterung der Rechtslage erledigt oder nach nochmaligem Gespräch der Betroffenen mit der Post beigelegt werden.

Auch die Anzahl der formellen Gesuche stieg 2023 an. In 19 Fällen leitete die PostCom ein Verwaltungsverfahren zur Überprüfung des Briefkastenstandorts ein (2022: 12).

Die PostCom schloss im Berichtsjahr 16 Verfahren mit einer materiellen Entscheidung ab (2022: 10). Dabei wurden alle Gesuche abgewiesen (2022: 1 Gutheissung, 1 Teilgutheissung und 8 Abweisungen). Zwei der Entscheide wurden angefochten und sind beim Bundesverwaltungsgericht hängig (Verfügungen 6/2023 vom 4. Mai 2023 und 18/2023 vom 19. Oktober 2023). Zwei Verfahren wurden infolge Rückzugs des Gesuchs abgeschrieben (2022: 5).

Anforderungen an Briefkasten und Briefkastenanlagen nach Art. 73-75 VPG

Die Hausbriefkästen bzw. Briefkastenanlagen müssen bestimmten Vorgaben, die in Art. 73 und 74 der Postverordnung festgelegt sind, entsprechen. Sie müssen frei zugänglich sein und in der Regel an der Grundstücksgrenze beim allgemein benutzten Zugang zum Haus aufgestellt werden. Bei Mehrfamilien- und Geschäftshäusern können die Briefkastenanlagen im Bereich der Hauszugänge platziert werden, sofern der Zugang von der Strasse her möglich ist. Ausnahmen von diesen Standorten sieht Art. 75 VPG vor, wenn den Bewohnern aus gesundheitlichen Gründen der ordentliche Briefkastenstandort nicht zugemutet werden kann oder wenn bei unter Denkmalschutz stehenden Liegenschaften der ordentliche Briefkastenstandort zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der Ästhetik führen würde. Entspricht der Standort oder die Ausgestaltung (Mindestmasse) des Hausbriefkastens nicht den Vorgaben, kann die Post gestützt auf Art. 31 Abs. 2 Bst. c VPG die Hauszustellung einstellen.

Entscheidungspraxis 2023

Im Berichtsjahr hat die PostCom in allen 16 Verfügungen die Gesuche von Liegenschaftseigentümern betreffend Standort und Mindestmasse von Hausbriefkästen abgewiesen. Nachfolgend wird auf einige der behandelten Themen eingegangen.

13 Verfügungen betrafen einzelne Ein- oder Zweifamilienhäuser, bei denen der Hausbriefkasten gemäss Art. 74 Abs. 1 VPG an der Grundstücksgrenze beim allgemein benutzten Zugang zum Haus aufzustellen ist. Sind verschiedene Standorte möglich, so ist gemäss Abs. 2 derjenige zu wählen, der am nächsten zur Strasse liegt. Die Hausbriefkästen der beurteilten Liegenschaften befanden sich mehrheitlich beim Hauseingang, zwischen knapp 2,5 und 21 Meter von der relevanten Grundstücksgrenze entfernt, und entsprachen daher nicht den Vorgaben der Postverordnung. Die PostCom kam zum Schluss, dass die Post zurecht die Einstellung der Hauszustellung angekündigt bzw. diese nicht aufgenommen hatte (Verfügungen 1/2023 vom 2. Februar 2023; 4 und 5/2023 vom 23. März 2023; 6/2023 vom 4. Mai 2023; 9/2023 vom 15. Juni 2023;

11, 12, 13 und 14/2023 vom 24. August 2023; 17 und 19/2023 vom 19. Oktober 2023; 22 und 24/2023 vom 7. Dezember 2023).

Zwei Verfügungen betrafen Stockwerkeigentümergeinschaften, bestehend aus Reiheneinfamilienhäusern mit jeweils eigenen Hauseingängen auf gemeinschaftlichen Parzellen. In der Verfügung 23/2023 vom 7. Dezember 2023 befanden sich die Hausbriefkästen bei den Hauseingängen, die über Treppen direkt mit der Strasse verbunden sind. Mangels eines gemeinsamen Zugangs zu den Häusern betrachtete die PostCom die Wohneinheiten als Einfamilienhäuser, deren Briefkästen an der Grundstücksgrenze zur Strasse aufzustellen sind. Die Verfügung 25/2023 vom 7. Dezember 2023 hingegen betraf eine Parzelle mit zwei gemeinsamen Zugängen. Auch in diesem Fall befanden sich die Hausbriefkästen der Reiheneinfamilienhäuser bei den einzelnen Hauseingängen. Die PostCom ging in diesem Fall angesichts der gemeinsamen Zugänge von einem Mehrfamilienhaus im Sinne von Art. 74 Abs. 3 VPG aus, bei dem eine gemeinsame Briefkastenanlage erforderlich ist.

In der Verfügung 18/2023 vom 19. Oktober 2023 ging es um eine neu erstellte Siedlung mit 16 Einfamilienhäusern auf eigenen Parzellen in vier Reihen. Die Briefkästen wurden neben den Hauseingängen platziert, jeweils mehrere Meter von der relevanten Grundstücksgrenze entfernt, weshalb die Post die Aufnahme der Hauszustellung verweigerte. Die PostCom kam zum Schluss, dass die Briefkastenstandorte nicht mit Art. 74 Abs. 1 VPG vereinbar waren und die Post die Hauszustellung zurecht nicht aufgenommen hatte. Hingegen wies die PostCom darauf hin, dass die von der Post vorgeschlagene gemeinsame Briefkastenanlage auf der gemeinschaftlichen Parzelle eingangs der Siedlung nicht gegen den Willen der Gesuchsteller durchgesetzt werden kann.

In der Verfügung 17/2023 vom 19. Oktober 2023 befasste sich die PostCom mit der Abgrenzung Einfamilienhaus – Geschäftshaus. Die betroffene Liegenschaft steht in der Gewerbezone und umfasst eine Wohnung sowie die Geschäftsräumlichkeiten eines Beratungsunternehmens (Einzelunternehmen). Die PostCom verneinte im vorliegenden Fall eine überwiegend gewerbliche Nutzung der Liegenschaft sowie ein erhöhtes Zustellvolumen und betrachtete die Liegenschaft mit Verweis auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2021/2016 vom 8. November 2016 als Einfamilienhaus. Damit ist der Briefkasten an die Grundstücksgrenze beim allgemein benutzten Zugang zu versetzen. Die Tatsache, dass die Liegenschaft in der Gewerbezone liegt, wurde von der PostCom nicht berücksichtigt; bau- und planungsrechtliche Vorschriften sind auf postrechtliche Sachverhalte nicht zwingend anwendbar, insbesondere wenn sich der Sinn und Zweck der Bestimmungen wie im vorliegenden Fall unterscheidet.

In der Verfügung 1/2023 vom 2. Februar 2023 berief sich die Gesuchstellerin auf gesundheitliche Gründe im Sinne des Ausnahmetatbestands von Art. 75 VPG, um den Briefkasten nicht an die Grundstücksgrenze versetzen zu müssen. Die PostCom lehnte das Vorliegen einer unzumutbaren Härte jedoch ab, zumal die betagte Gesuchstellerin in einem gemeinsamen Haushalt mit ihrem Sohn und im gleichen Haus wie ihre Tochter lebt, und beide ihr angesichts ihres hohen Alters behilflich sein könnten.

Die Nichteinhaltung der Mindestmasse für Hausbriefkästen war Gegenstand in drei Verfügungen der PostCom. Die Mindestmasse für die Brief- und Ablagefächer sind im Anhang 1 der Postverordnung so festgelegt, dass Briefe, Zeitungen und Zeitschriften sowie kleine Pakete ohne unverhältnismässigen Aufwand zugestellt werden können. Die zentimetergenaue Festlegung belässt der PostCom keinen Ermessensspielraum für

die Überprüfung. Dies gilt auch bei Briefkästen, die über kein Ablagefach verfügen. Die Post ist nicht verpflichtet, die Hauszustellung in solche Briefkästen zu erbringen (Verfügungen 1/2023 vom 2. Februar 2023; 11/2023 vom 24. August 2023; 25/2023 vom 7. Dezember 2023).

Die Verfügungen sind auf der Website der PostCom veröffentlicht (<https://www.post-com.admin.ch/de/dokumentation/verfuegungen>).

Verfahren betreffend Hauszustellung

Seit 1. Januar 2021 gelten neue Bestimmungen zur Hauszustellung. Die Postverordnung sieht in Art. 31 Abs. 1 neu vor, dass die Post grundsätzlich in alle ganzjährig bewohnten Häuser zustellen muss. Ausgenommen davon sind Häuser, die bereits vor 2021 eine Ersatzlösung anstelle der Hauszustellung hatten (Art. 83a VPG). Weitere Ausnahmen gelten beispielsweise bei unverhältnismässigen Schwierigkeiten (Art. 31 Abs. 2 VPG). Besteht keine Verpflichtung zur Hauszustellung, muss die Post den Empfängern eine Ersatzlösung anbieten. Sie kann z.B. die Zustellfrequenz reduzieren oder einen anderen Zustellpunkt bezeichnen. Die Empfänger sind vorgängig anzuhören (Art. 31 Abs. 3 VPG). Bis 2020 bestand grundsätzlich nur in ganzjährig bewohnten Siedlungen, definiert als mindestens fünf ganzjährig bewohnten Häuser auf einer Fläche von 100 x 100 m, oder in der Nähe davon, Anspruch auf Hauszustellung.

Bei Streitigkeiten über die Hauszustellung zwischen der Post und Empfängerinnen und Empfängern von Postsendungen hat die PostCom 2023 zwei neue Verfahren eingeleitet (2022: 2).

Entscheidpraxis 2023

Die PostCom hat 2023 keine Verfügungen (Endentscheide) betreffend die Hauszustellung erlassen (2022: 2 Abweisungen, 1 Gutheissung).

Aufsichtsbeschwerden zur Übernahmestrategie der Post

Die beiden Verfügungen 9 und 10/2022 der PostCom vom 16. Juni 2022 (Nichteintreten auf die Aufsichtsbeschwerden gegen die Übernahmen von Klara und Livesystems durch die Post) wurden angefochten und sind beim Bundesverwaltungsgericht hängig.

Entscheide der PostCom in Aufsichtsverfahren gegenüber meldepflichtigen Anbieterinnen von Postdiensten

Die PostCom verfügte im Berichtsjahr mehrere Aufsichtsmaßnahmen und Verwaltungssanktionen gegen meldepflichtige Anbieterinnen von Postdiensten. Die Entscheide sind auf www.postcom.admin.ch/Dokumentation/Verfügungen publiziert.

Mit Verfügung vom 6. Februar 2023 stellte die PostCom fest, dass eine Anbieterin im Mai 2022 den Nachweis der Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen nicht erbracht hatte. Das Unternehmen hatte entgegen der Pflicht nach Art. 5 Abs. 3 VPG mit ihren Subunternehmerinnen, die mehr als 50 Prozent des jährlichen Umsatzes mit Postdiensten erzielten, keine genügenden schriftlichen Vereinbarungen betreffend die Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen abgeschlossen. Da

die Anbieterin in der Folge innert nützlicher Frist mit sämtlichen Subunternehmerinnen den Gesetzesanforderungen entsprechende Vereinbarungen abschloss, wurden keine aufsichtsrechtlichen Massnahme angeordnet.

Mit Verfügung 15/2023 vom 24. August 2023 wurde eine Anbieterin wegen Verletzung des Mindestlohns und der Höchstarbeitszeit gemäss Art. 2 Abs. 1 und 2 VMAP mit einer Sanktion von Fr. 36'000 belegt. Die Firma wurde aufgefordert, entsprechend den Mindeststandards der PostCom die Löhne aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anzuheben, damit sie dem ab 1. Juli 2023 neu geltenden Mindeststundenlohn von 19 Franken entsprechen, und die vereinbarte wöchentliche Arbeitszeit der Angestellten so anzupassen, dass sie 44 Stunden pro Woche nicht überschreitet. Zudem wurde die Anbieterin angewiesen, rückwirkend ab dem 1. September 2019 und bis zum 30. Juni 2023 sämtliche Löhne, die in diesem Zeitraum unter dem bis Ende Juni 2023 geltenden Mindeststundenlohn von Fr. 18.27 lagen, auf diesen Betrag zu erhöhen und die Lohndifferenz nachzuzahlen. Desgleichen wurde das Unternehmen verpflichtet, den Angestellten die Differenz der ab dem 1. Juli 2023 unter dem neuen Mindeststundenlohn von 19 Franken liegenden Löhne zu erstatten. Für diese Anpassungen wurde eine Frist von sechs Monaten ab Rechtskraft der Verfügung angesetzt.

Mit Verfügung vom 28. August 2023 erkannte die PostCom, dass eine Anbieterin die Vorgabe zur höchstzulässigen wöchentlichen Arbeitszeit nach Art. 2 Abs. 2 VMAP im Mai 2022 nicht eingehalten hatte, indem sie mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine wöchentliche Arbeitszeit vereinbart hatte, die über 44 Stunden lag. Bei der Firma handelte es sich um einen Kleinbetrieb, der in den letzten Jahren stets einen sehr geringen Umsatz mit Postdiensten gemeldet hat. Dementsprechend war die durch die Widerhandlung entstandene Marktstörung im postalischen Bereich sehr gering. Weiter passte die Anbieterin ihre Arbeitsbedingungen noch während der veranlassten Kontrolle der Arbeitsbedingungen dem geltenden Recht an und verbesserte zugunsten der Angestellten sowohl die Löhne als auch die Ferienregelung. Angesichts dieser Sachlage wurde keine Verwaltungsanktion gegen das Unternehmen erlassen.

Mit Verfügung 20/2023 vom 19. Oktober 2023 sanktionierte die PostCom eine Anbieterin wegen Verletzung der Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen im Bereich der Postdienste mit einer Busse von Fr. 5'000. Die Firma bezahlte den Aushilfsfahrern keinen Ferienlohn. Daher wurde sie verpflichtet, die mit den Angestellten vereinbarte Ferienregelung so anzupassen, dass künftig ein Ferienlohn ausgerichtet wird. Zudem ordnete die PostCom an, dass die von den Mitarbeitern tatsächlich geleistete Arbeitszeit erfasst und entsprechend den arbeitsrechtlichen Vorgaben dokumentiert wird. Die Verfügung wurde mit Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht angefochten.

Verfügungen der PostCom betreffend Feststellung der Meldepflicht gemäss Art. 4 Abs. 1 PG

Mit Verfügung 27/2023 vom 7. Dezember 2023 stellte die PostCom fest, dass die Uber Eats Switzerland GmbH mit Lieferungen von Waren des täglichen Bedarfs (und nicht nur Essenslieferungen) eine postalische Tätigkeit in Form eines Kurierdienstes im eigenen Namen in der Schweiz ausübt und demzufolge für das gewerbsmässige Anbieten dieses Postdienstes meldepflichtig nach Art. 4 Abs. 1 PG ist. Die Verfügung wurde mit Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht angefochten.

Urteile des Bundesverwaltungsgerichtes im Bereich Food Delivery

Mit rechtskräftigen Urteilen A-4721/2021 und A-4350/2022 vom 3. Januar 2024 hat das Bundesverwaltungsgericht in Sachen eat.ch GmbH und Uber Portier B.V. entgegen der Feststellung bzw. den Erwägungen der PostCom entschieden, dass Essenslieferungen nicht als Postsendungen im Sinne des Postgesetzes zu qualifizieren sind.

Dies hat unter anderem zur Folge, dass die Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen im Bereich der Postdienste für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer solcher Dienste nicht anwendbar sind. Daneben werfen diese Urteile verschiedene weitere Fragen auf. Aktuell werden diese Lücken von der PostCom in einem ähnlich gelagerten Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht thematisiert. Ein vertiefter Bericht über diese Angelegenheit wird in einem künftigen Jahresbericht erfolgen.

Verwaltungsstrafverfahren

Der Eidgenössischen Postkommission PostCom obliegt gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst. k PG die Verfolgung und Beurteilung von Übertretungen gemäss Art. 31 Abs. 1 PG. So ahndet sie gemäss Buchstabe a die Verletzung der Meldepflicht nach Art. 4 Abs. 1 PG und bestraft mit Busse diejenigen Anbieterinnen von gewerbmässigen Postdiensten im eigenen Namen, welche diese Tätigkeit nicht bei der PostCom melden. Zudem werden nach Buchstabe b Anbieterinnen sanktioniert, die unbefugt Postsendungen im Bereich des reservierten Dienstes der Schweizerischen Post nach Art. 18 Abs. 1 PG versenden, mithin das ausschliessliche Recht der Post, Briefe bis 50 Gramm zu befördern (Briefmonopol), verletzen.

Im Berichtsjahr wurden sieben Strafbescheide wegen Verletzung der Meldepflicht erlassen. Der Bussenrahmen reichte dabei von CHF 100 bis CHF 1'700. Einsprachen gegen die Strafbescheide wurden keine erhoben und die Entscheide sind in Rechtskraft erwachsen.

Im Zusammenhang mit der Verletzung des Briefmonopols wurden keine Widerhandlungen geahndet.

Die rechtskräftigen Strafbescheide werden auf der Website der PostCom unter dem Link <https://www.postcom.admin.ch/de/dokumentation/strafbescheide> anonymisiert veröffentlicht.

Verfahren nach BGÖ

Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte EDÖB sprach sich am 6. September 2023 in einer Empfehlung an die PostCom dafür aus, dass diese zwei Zugangsgesuchstellern den vollen Zugang zum Gutachten von Professor Sylvain Marchand von der Universität Genf gewähren soll. Die PostCom hatte dieses Gutachten für ein Verfahren zur Abklärung der Meldepflicht einer Unternehmung in Auftrag gegeben (Décision 18/2022 du 06.10.2022 concernant l'obligation d'annoncer de Smood SA selon l'art. 4 de la loi sur la poste; publiziert auf der Website der PostCom unter https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Verfuegungen/VFG_18_2022_PostCom_Obligationdannoncer_Smood_20221006.pdf).

Die Unternehmung, über die Daten im Gutachten enthalten sind, verlangte im Anschluss an die Empfehlung des EDÖB bei der PostCom den Erlass einer anfechtbaren Verfügung (siehe Verfügung vom 7. Dezember 2023 28/2023 betreffend Antrag auf Er-

lass einer Verfügung nach Art. 15 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung BGÖ betreffend Zugang zu amtlichen Dokumenten und Verfügung vom 7. Dezember 2023 29/2023 concernant demande d'une décision au sens de l'art. 15, al. 1, de la loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans) au sujet de l'accès à des documents officiels ; beide Verfügungen publiziert unter auf der Website der PostCom unter Aufsichtsrechtliche Anzeigen und Verfahren (<https://www.post-com.admin.ch/de/dokumentation/verfuegungen>).

Die PostCom folgte in diesen Verfügungen der Empfehlung des EDÖB und sprach sich für die Gewährung des vollen Zugangs zum Gutachten aus. Beide Verfügungen wurden vor dem Bundesverwaltungsgericht angefochten. Das Verfahren ist hängig.

In einem anderen Fall wurde dem Zugangsgesuch einer Journalistin entsprochen. Der Zugang wurde mit wenigen Einschränkungen im Interesse des Datenschutzes gewährt.



Jahresbericht 2023 der Schlichtungsstelle PostCom

1. Einführung

10 Jahre Schlichtungsstelle! Da gilt es, allen zu danken, die mir das Vertrauen geschenkt haben: den Kundinnen und Kunden der Postdienstleistungen, den Anbieterinnen von Postdiensten, der PostCom als Aufsichtsbehörde, meinen Mitarbeitenden und der Übersetzerin und dem Übersetzer.

10 Jahre Schlichtungsstelle heisst auch, Rückschau zu halten. Viele Streitpunkte liegen im Kleingedruckten, in der Enttäuschung der Kundinnen und Kunden im Einzelfall, in der wirtschaftlichen Überlegenheit der Anbieterinnen. Für die Kundinnen und Kunden handelt es sich um einen Ausnahmefall, für die Anbieterinnen um Alltagsgeschäfte. Bei der Schlichtungsstelle geht es aber nicht um Gross gegen Klein oder umgekehrt. Im Schlichtungsverfahren ist es nicht so, dass eine der beiden Seiten einfach nachgibt. Es gilt, eine Basis zu finden, auf der gestützt auf objektive Grundlagen verhandelt und vermittelt wird, damit eine gütliche Einigung erreicht werden kann. Bei Missverständnissen, z.B. aufgrund unklarer Informationen seitens einer Anbieterin oder ungenügender Erkundigungen seitens einer Kundin oder eines Kunden, trifft man einen Kompromiss. Dabei spielt die Kulanz beider Seiten eine wichtige Rolle. Beide Seiten müssen die Grösse haben, von ihrem jeweiligen Standpunkt etwas abzurücken und im eigenen Interesse nachgiebig zu sein, um einen schnellen und pragmatischen Schlussstrich unter eine langwierige und belastende Angelegenheit zu ziehen. Diese Bereitschaft verdient Anerkennung.

Die Schlichtungsstelle ist ab und zu «Blitzableiterin» für verärgerte Kundinnen und Kunden. Das gehört zur Aufgabe. Die Möglichkeit, Frust abzuladen, ebnet den Weg für eine sachliche Lösung. Deshalb: Vermitteln ist das Schöne an der Tätigkeit.

Dr. Marianne Sonder
Leiterin Schlichtungsstelle PostCom

2. Zuständigkeit und Verfahren

Die Schlichtungsstelle wurde mit dem Postgesetz (PG, SR 783.0), das am 1. Oktober 2012 in Kraft trat, eingeführt. Die Postkommission (PostCom) erhielt die Aufgabe, für die Einrichtung der Schlichtungsstelle zu sorgen (Art. 29 PG). Diese Aufgabe wurde der Leiterin der Schlichtungsstelle am 01. Juli 2013 übertragen.

Die Schlichtungsstelle ist ausschliesslich in zivilrechtlichen Angelegenheiten zuständig. Die Voraussetzungen eines Schlichtungsverfahrens sind auf der Homepage www.ombud-postcom.ch auf Deutsch, Französisch und Italienisch publiziert. In der Rubrik «Vorgehen Schlichtungsgesuch» werden die für das Verfahren relevanten Sachverhaltsinformationen mit den Fragen

- Können Sie einen konkreten Schaden oder Nachteil geltend machen ja nein ?
- Haben Sie bereits versucht, mit der Anbieterin eine Lösung zu finden ja nein ?
- Befasst sich ein Gericht oder Schiedsgericht bereits mit Ihrem Fall ja nein?

ermittelt und die Gesuchstellenden zum online- oder PDF-Gesuchsformular geführt. www.ombud-postcom.ch/vorgehen-schlichtungsgesuch/fragen-beantworten/
www.ombud-postcom.ch/vorgehen-schlichtungsgesuch/formular/

Zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben darf die Schlichtungsstelle Persönlichkeitsprofile und Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, über strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen bearbeiten (Art. 28 PG). Im Gesuchsformular geben die Gesuchstellenden zudem ausdrücklich ihr Einverständnis, dass die Schlichtungsstelle das Gesuch sowie die Beilagen der Gegenseite zustellen, alle erforderlichen Auskünfte einholen und in die Akten Einsicht nehmen darf.

Das rechtliche Gehör verlangt es, dass ein Schlichtungsgesuch der Gegenseite zur Stellungnahme zugestellt wird. Meist können der Sachverhalt und die rechtliche Würdigung nach Eingang beider Eingaben festgestellt und eine Lösung erreicht werden. Ist dies nicht der Fall, lädt die Schlichtungsstelle zu einer mündlichen Schlichtungsverhandlung ein. Spätestens im Rahmen der persönlichen Begegnung kann – oft auf Vorschlag der Schlichtungsstelle - eine Einigung zwischen den Parteien herbeigeführt werden. Diese wird in einer kurzen Vereinbarung verbindlich festgehalten. So fanden im Geschäftsjahr 2023 nur 3 Fälle kein gütliches Ende, einige Gesuche wurden aufgrund der Rechtslage zurückgezogen oder von der Gegenseite anerkannt, wenn auch ohne Anerkennung einer Schuld- oder Rechtspflicht. Im Jahre 2023 konnten 4 Fälle nicht beendet werden, sei es, dass sie einen grösseren Aufwand verursachten, sei es, dass sie kurz vor Ende Jahr eingereicht wurden. Sie konnten in der Zwischenzeit erfolgreich beendet werden.

3. Problemschwerpunkte im Jahre 2023

Die Mehrheit der Fälle betrafen Haftungsfragen, die im Jahresbericht 2022 ausführlich behandelt wurden. Deshalb wird an dieser Stelle darauf verzichtet, weitere konkrete Beispiele zu schildern. Der Fokus wird auf wesentliche Hinweise, Unklarheiten, Missverständnisse gelegt, die sich aufgrund der diesjährigen Fälle herauskristallisiert haben. Die Darstellung einzelner Problemschwerpunkte soll dazu dienen, die Kundinnen und Kunden auf die leider oft nicht bekannte Rechtslage aufmerksam zu machen.

3.1 Informationsrecht und Informationspflicht

Bei vielen Fällen geht es um Alltagsgeschäfte der Anbieterinnen. Deren Mitarbeiterinnen kennen die wesentlichen Gesetzes- und Vertragsgrundlagen, sind geschult und mit den Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) mehrheitlich vertraut. Nicht so die Kundinnen und Kunden. An diese richtet sich die dringende Empfehlung, sich bei besonderen Sendungen über die Vertragsbedingungen zu erkundigen. Mit jeder Sendung, auch mit einem Standardbrief, gehen sie ein Vertragsverhältnis ein. Bei online-Bestellungen ist den Kundinnen und Kunden bekannt, dass AGB bestehen. Dies gilt ebenfalls bei sämtlichen Geschäften mit den Anbieterinnen von Postdiensten. Dies kann nicht genügend betont werden.

3.2 (Keine) Zustellungsgarantien

Die Postverordnung (VPG) sieht in Art. 29 Abs. 1 lit. a für die Grundversorgung im inländischen Postverkehr folgende zeitliche Zustellungsvorgaben vor:

Für Briefe bis 1 kg und Pakete bis 20 kg am ersten dem Aufgabetag folgenden Werktag (A-Post) oder bis am dritten dem Aufgabetag folgenden Werktag (B-Post). In Art. 32 VPG werden diese Vorgaben insofern eingeschränkt, als nur 97% der Briefe und 95% der Pakete gemäss den Vorgaben zuzustellen sind. Es handelt sich somit um Regellaufzeiten. Dies bedeutet, dass Ausnahmen möglich sind und unverschuldete sowie nicht grobfahrlässig verursachte Verspätungen keine Schadenersatzpflicht auslösen. Anders sehen die Verhältnisse aus, wenn die Anbieterin z.B. bei einem anderen Dienstleistungsprodukt einen bestimmten Zustellzeitpunkt ausdrücklich garantiert. Aber auch hier sehen die AGB Haftungslimiten vor. Für den internationalen Verkehr nennt die Postverordnung keine Zustellvorgabe, weil die Anbieterinnen keinen Einfluss auf die ausländischen Zollabwicklungen haben.

Der Kundin und dem Kunden wird empfohlen, sich genau über das richtige Sendeprodukt zu erkundigen. So ist es wichtig, dass ein am Donnerstag aufgegebenes Blumen- oder Fleischpaket nicht erst am folgenden Montag beim Empfänger ankommt. Wählt die Kundin oder der Kunde das richtige und teurere Sendeangebot, kann es nicht sein, dass im Fall einer Verspätung nur die Gebühr, nicht aber der Warenwert erstattet wird. Dies führt zu grossen Frustrationen. Die Anbieterinnen müssen hier Kulanz zeigen. Gleiches gilt, wenn das Personal eine falsche Auskunft erteilt hat. In solchen Fällen konnte die Schlichtungsstelle wiederholt erfolgreich vermitteln.

3.3 Kündigungsbriefe

Kündigungen sind empfangsbedürftige Erklärungen. Kündigungen von Arbeits-, Miet- oder Versicherungsverträgen müssen in der Regel spätestens am Ende eines Monats bei der Adressatin bzw. dem Adressaten eingetroffen sein. Gleiches gilt für Mietzinsanpassungen. Zum Beweis werden solche wichtigen Mitteilungen mit eingeschriebener Post versendet. Den Absendenden wird dringend geraten, sie im Sinne einer Sicherheitsmarge möglichst zehn Tage vor Monatsende zu senden und den Sendeverlauf mittels der Sendungsnummer im Internet zu verfolgen. So kann ein Schaden vermieden werden, wenn die Anbieterin einen Brief verspätet bearbeitet oder dieser in einem Bearbeitungszentrum stecken bleibt. Die Kundinnen und Kunden könnten noch rechtzeitig vor Ende des Monats reagieren.

Auch im Geschäftsjahr 2023 landeten solche Verspätungsfälle bei der Schlichtungsstelle. Gemäss ihren AGB müsste die Anbieterin lediglich den Transportpreis, d.h. die Sendegebühr, vergüten, was grosse Enttäuschungen auslöst. Die Kundinnen und Kunden haben keinen Anspruch auf Folgeschäden oder auf einen entgangenen Gewinn. In den Verspätungsfällen konnten glücklicherweise Kompromisslösungen gefunden werden.

Eine Alternative für wichtige Briefe und zeitkritische Unterlagen ist die Sendung mit A+-Post. Die Sendungen kommen in der Regel am nächsten Werktag an, und der Verlauf des Versandprozesses kann elektronisch verfolgt werden. Die A+-Sendung gilt als zugestellt, wenn sie in den Briefkasten oder in das Postfach gelegt ist. Einer Unterschrift bedarf es nicht.

3.4 Zuständigkeit der Schlichtungsstelle

Wie vorstehend in Ziffer 2. erläutert, darf die Schlichtungsstelle bei Streitigkeiten zwischen Kundinnen oder Kunden und Anbieterinnen von Postdiensten tätig werden (Art. 29 Abs. 2 PG). Nach Art. 66 Abs. 1 der Postverordnung behandelt die Schlichtungsstelle zivilrechtliche Streitigkeiten zwischen Kundinnen und Kunden und den Anbieterinnen. Im Berichtsjahr bezweifelte eine Anbieterin wiederholt die Zuständigkeit der Schlichtungsstelle mit Berufung auf Art. 2 lit. a PG, der die Postdienste wie folgt definiert:

Annehmen, Abholen, Sortieren, Transportieren und Zustellen von Postsendungen. Nach Art. 2 lit. b PG fallen unter Postsendungen «namentlich» Briefe, Pakete sowie Zeitungen und Zeitschriften. Die Aufzählung ist somit nicht abschliessend. Art. 66 Abs. 1 VPG sieht keine Einschränkung vor.

Die Frage der Zuständigkeit stellte sich z.B. im Zusammenhang mit elektronischen Dienstleistungen, bei welchen die Briefpost gescannt und online zur Verfügung gestellt wird. Die Briefpost wird dann nur auf expliziten Wunsch der Kundin oder des Kunden physisch zugestellt. Nach Auffassung der Schlichtungsstelle muss das Angebot der e-Post gleich behandelt werden können wie die physischen Briefe und ebenfalls unter Art. 2 lit. b PG fallen.

3.5 Einzelfragen

Im Jahre 2023 ergaben sich mehr Einzelfragen als im Vorjahr. Als Beispiele seien erwähnt:

Fehler bei der Zustellung, irrtümlich deaktivierte Adressen, versehentliche Umleitungen, Werbesendungen trotz «Stopp Werbung-Kleber», Etagenzustellung, Datenschutzfragen, ausschliessliche Verwendung von SwissID als Post-Login, etc.

4. Rückblick und Ausblick

Einen grossen Teil der Arbeit machen nach wie vor die telefonischen oder E-Mail-Anfragen aus. Im Jahre 2023 wurden insgesamt rund 2'230 Kontakte (Anfragen, Anliegen, Gesuche, Korrespondenzen mit Gesuchstellenden und Anbieterinnen) bearbeitet. Es handelte sich sowohl um förmliche Gesuche als auch um sonstige, wie erwähnt, telefonische oder E-Mail-Anfragen. Die Anfragen und Gesuche kamen sowohl von den Absenderinnen und Absendern als auch von Empfängerinnen und Empfängern von Sendungen.

Bei knapp 60% der Fälle ging es um Schadenersatzforderungen wegen Verlust, Beschädigung oder Verspätung. Unter Diverses fallen Beschwerden wie unter 3.5 vorstehend aufgezählt.

Statistisch nicht erfasst sind die Eingaben und Anfragen, welche nicht in den Zuständigkeitsbereich der Schlichtungsstelle fallen. Sie werden geprüft und an die zuständigen Stellen weitergeleitet.

Die Menge der Anfragen und Kontakte bewegen sich im Rahmen der Vorjahre. Sind sie leicht rückläufig, bedeutet dies hoffentlich, dass sich die Anbieterinnen vermehrt

bemühen, Konflikte bereits vorgängig zu lösen. Dies ist ganz im Sinne des Gesetzgebers. Klug oder listig hat er die Kosten des Schlichtungsverfahrens den Anbieterinnen zugewiesen (Art. 29 Abs. 3 PG). In einigen Fällen, in denen Pattsituationen eingetreten sind, waren es die Anbieterinnen, welche die Gesuchstellenden an die Schlichtungsstelle verwiesen. Dies zeigt, dass es auch künftig dieser aussergerichtlichen, neutralen Institution bedarf, die möglichst zeitnah und kostengünstig eine Lösung zwischen den Parteien herbeiführt.

Die Schlichtungsstelle wird auch im Jahr 2024 als Vermittlerin bei Streitigkeiten zwischen Kundinnen und Kunden und den Anbieterinnen zur Verfügung stehen.

5. Statistik

A. Gesuche im Berichtsjahr			
Telefonische und E-Mail-Kommunikationen vom 01.01. bis 31.12.2023			
Total rund			2'230
B. Fälle im Berichtsjahr			
Total Falleröffnungen vom 01. Januar bis 31. Dezember 2023			77
C. Beschwerdegründe und Forderungen der 77 Fälle			
Pro Fall können mehrere Gründe und Forderungen zusammenfallen, z. B. Verlust oder Verspätung und Schadenersatz.			
Verlust Sendung	13	Ersatz des Folgeschadens	7
Verspätung	2	Verweigerte Zustellung	2
Ersatz des direkten Schadens	45	Andere Gründe	33
D. Sprachen der 77 Fälle			
Deutsch	58		
Französisch	17		
Italienisch	2		
E. Ausgang der Verfahren bei den 77 Fällen			
Vergleich	22	Rückzug infolge Behebung des Problems oder Aussichtslosigkeit	18
Anerkennung	30	Kein Vergleich/pendent	3 / 4



Über die PostCom

Die PostCom ist eine unabhängige Behörde. Sie beaufsichtigt den schweizerischen Postmarkt, wacht über die Qualität der postalischen Grundversorgung. Die ihr übertragenen Aufgaben erfüllt sie gemäss den Vorgaben der Postgesetzgebung. Bei Verfahren prüft sie jeden Fall individuell und entsprechend ihrem gesetzlichen Auftrag sowie auf der Grundlage der von ihr entwickelten Praxis. Weiter informiert die PostCom die Bevölkerung über ihre Tätigkeit und schlägt dem Bundesrat konkrete Massnahmen vor, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Administrativ ist sie dem Departement UVEK angegliedert.



Die PostCom (von links nach rechts) : Andrea Stegmann (stv. Leiterin Fachsekretariat), Michel Noguét (Leiter Fachsekretariat), Georges Champoud, Robert Göx, Valérie Défago, Anne Seydoux-Christe, Patrick Salamin, Micol Morganti Perucchi et Clemens Poltera.

Die PostCom setzt sich aus den folgenden sieben vom Bundesrat gewählten Kommissionsmitgliedern zusammen:

Anne Seydoux-Christe, lic. en droit (Präsidentin), gehörte dem Stadtparlament von Delémont und dem Parlament des Kantons Jura an, bevor sie von 2007 bis 2019 als Ständerätin den Kanton Jura vertrat. Die Juristin präsidierte im Ständerat die Geschäftsprüfungskommission sowie die Kommission für Rechtsfragen und war Mitglied weiterer Kommissionen.

Georges Champoud (Vizepräsident) hat eine lange Praktikerkarriere vom Postangestellten bis ins Kader der Schweizerischen Post durchlaufen und war dort zuletzt Stabschef der Konzernleitung in Bern. In seinen letzten Berufsjahren leitete er als CEO den privaten Postanbieter DPD.

Valérie Défago, Dr. iur. (Mitglied), ist ordentliche Professorin und Inhaberin des Lehrstuhls für Verwaltungsrecht an der Rechtsfakultät der Universität Neuenburg, wo sie Verwaltungsrecht und Raumentwicklungsrecht unterrichtet. Anwaltpatent 1998, Doktorat 2005 an der Universität Genf. Von 2005 bis 2015 war sie als Rechtsanwältin tätig.

Robert F. Göx, Dr.rer.pol. (Mitglied), ist Professor (Ordinarius) mit einem Lehrstuhl für Managerial Accounting an der Universität Zürich. Zuvor war er an der Universität Fribourg als Professor für Unternehmensrechnung und Controlling tätig und fun- gierte unter anderem auch als Vizepräsident des Senats. Daneben wirkt er in diversen internationalen Fachgremien mit und nimmt Mandate als Experte wahr.

Micol Morganti Perucchi, lic.iur. (Mitglied), ist Rechtsanwältin und Notarin und arbeitet in einer Anwalts- und Notariatskanzlei in Lugano. Zu ihren beruflichen Schwerpunkten in der Rechtspflege gehört das Verwaltungsrecht. Zuvor war sie als Gerichtsschreiberin am Tessiner Verwaltungsgericht tätig.

Clemens Poltera (Mitglied) ist Wirtschaftsprüfer und Fachexperte für Rechnungs- legung und Controlling.

Patrick Salamin, lic. Sciences Politiques, Genf und lic. oec. HSG, St. Gallen (Mitglied), arbeitete ab 2003 bis Juli 2013 für die Schweizerische Post. Von 2007 bis Juli 2013 war er Mitglied der Konzernleitung und Leiter der Division Poststellen und Verkauf. Heute ist er als Unternehmensberater und Verwaltungsrat tätig.

Unterstützt wird die PostCom durch das Fachsekretariat unter der Leitung von Michel Noguet, Dr. es sc. écon. Zum Team gehören Mitarbeitende für die Bereiche Recht, Wirtschaft, Administration und Kommunikation.

Angegliedert ist die unabhängige Schlichtungsstelle (vgl. vorstehendes Kapitel) unter der Führung von Frau Dr. Marianne Sonder.



Links: Patrick Kessler. Rechts: Ivan Progin.

An seiner Sitzung vom 22. November 2023 hat der Bundesrat Patrick Kessler und Ivan Progin zu neuen Mitgliedern der Eidgenössischen Postkommission (PostCom) ernannt. Das Amt des Vizepräsidenten übernimmt das bisherige PostCom-Mitglied Patrick Salamin. Georges Champoud (ehemaliger Vizepräsident) und Clemens Poltera (bisheriges Mitglied) haben nach drei Legislaturen und elf Jahren das Ende ihrer Amtszeit erreicht und scheiden aus der Kommission aus.

Patrick Kessler, Höhere Wirtschafts- und Verwaltungsschule (HWV), Universität St. Gallen, war von 2020 bis 2023 Geschäftsführer des HANDELSVERBAND.swiss in Bern tätig. Zuvor war er mehr als zwölf Jahre lang als Geschäftsführer und Präsident des Verbands des Schweizerischen Versandhandels (VSV), der sich 2020 mit dem Verband Schweizerischer Filialunternehmen (VSF) zum HANDELSVERBAND. swiss zusammengeschlossen hat, tätig.

Ivan Progin, eidg. diplomierter Experte in Rechnungslegung und Controlling, war als Verantwortlicher für die Buchhaltung und das Inkasso der Finanzdirektion

des Kantons Freiburg tätig und zudem zuständig für Informatikprojekte. Überdies war als Dozent für Finance und Accounting an der Hochschule für Wirtschaft in Freiburg tätig. Er ist Mitglied der Prüfungskommission Höhere Prüfungen im Rechnungswesen und Controlling, des Vorstands des Verbands für Rechnungslegung, Controlling und Rechnungswesen (veb.ch) sowie des Vorstands der Chambre des experts en finance et controlling (SWISCO – section romande).

Auftrag und Tätigkeit

Die PostCom trifft Entscheide und erlässt Verfügungen, die nach dem Postgesetz und den Ausführungsbestimmungen in ihrer Kompetenz liegen.

Die PostCom erfüllt vor allem folgende Aufgaben:

- Sie beaufsichtigt die Einhaltung des gesetzlichen Auftrages zur Grundversorgung, insbesondere auch, was die Verfahren bezüglich der Standorte von Hausbriefkästen sowie die Hauszustellung anbelangt.
- Sie macht Empfehlungen im Falle von geplanten Schliessungen und Verlegungen bedienter Zugangspunkte (Poststellen und -agenturen).
- Sie stellt die Qualitätsprüfung der Grundversorgung mit Postdiensten sicher.
- Sie überwacht die Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes und den Ausweis der Nettokosten.
- Sie berichtet an den Bundesrat und an das Parlament. Sie schlägt dem Bundesrat gegebenenfalls geeignete Massnahmen zur Sicherstellung der Grundversorgung vor.
- Sie registriert die Anbieterinnen von postalischen Dienstleistungen.
- Sie überwacht, ob die branchenüblichen Arbeitsbedingungen eingehalten und ob Verhandlungen über einen Gesamtarbeitsvertrag geführt werden.
- Sie entscheidet bei Streitigkeiten über den Zugang zu Postfachanlagen und über das Bearbeiten von Adressdaten.
- Sie überwacht die Einhaltung der Informations- und Auskunftspflichten.
- Sie verfolgt und beurteilt Übertretungen.
- Sie beobachtet die Entwicklungen des Postmarktes im Hinblick auf eine vielfältige, preiswerte und qualitativ hochstehende Versorgung aller Landesteile. Dazu steht sie in ständigem Austausch mit allen Akteuren des Postmarkts.
- Sie beantwortet Bürgerbriefe und orientiert die Öffentlichkeit sowie alle übrigen Anspruchsgruppen mit einem Jahresbericht über ihre Tätigkeit.

Abgrenzung zu anderen Aufsichtsbehörden

Im Zuge der Totalrevision der Postgesetzgebung wurden die Kompetenzen der für postalische Fragen zuständigen Behörden zum Teil neu geregelt. Seit dem 1. Oktober 2012 sind neben der PostCom folgende weitere Behörden an der Aufsicht des Postwesens beteiligt:

Der Bund steuert seine verselbstständigten Einheiten auf strategischer Ebene mit übergeordneten und mittelfristigen Zielvorgaben. Die strategischen Ziele des Bundesrates sind damit ein zentrales Instrument in der Eignerpolitik des Bundes. Das Parlament hat die Oberaufsicht und ist ermächtigt, dem Bundesrat Aufträge zu erteilen im Hinblick auf die Festlegung oder Änderung strategischer Ziele (Art. 28 Abs. 1 und 1bis ParlG).

In diesem Rahmen nimmt der Bundesrat die Eignerrolle gegenüber der Post wahr. Das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) als Fachdepartement und die Eidgenössische Finanzverwaltung teilen sich die Vorbereitung und Koordination der eignerpolitischen Geschäfte zu Handen des Bundesrates und üben im Auftrag des Bundesrates die Aktionärsrechte gegenüber der Post aus. Dieses sogenannte duale Modell gilt insbesondere bei verselbstständigten Einheiten wie der Post, die Dienstleistungen am Markt und/oder mit Monopolcharakter erbringen und zugleich von grosser Bedeutung für den Bundeshaushalt sind.

Das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) ist zuständig für die Erarbeitung der Postpolitik zuhanden des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK). Das BAKOM bereitet die Entscheide des Bundesrates über die Preise im Monopol und die ermässigten Zustellpreise im Rahmen der indirekten Presseförderung vor. Weiter ist es verantwortlich für verschiedene im Postgesetz geregelte Aufgaben: Beispielsweise nimmt es die Aufsicht über die Grundversorgung im Zahlungsverkehr wahr, beurteilt die Gesuche um indirekte Presseförderung und ist zuständig für die Koordination der Vertretung der schweizerischen Interessen in internationalen Organisationen.

Der Preisüberwacher wiederum ist für die Preise ausserhalb des Monopols zuständig. Bei Anpassungen von Preisen im Monopol wird er angehört und gibt eine Empfehlung ab. Die finanzmarktrechtliche Aufsicht über die PostFinance AG wird durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) wahrgenommen.



Vorrangige Vorschläge zur Anpassung des Postgesetzes und der Postverordnung

Die PostCom ist als Postmarktregulierungsbehörde verantwortlich, die Einhaltung des Grundversorgungsauftrags durch die Post zu beaufsichtigen (Art. 22 Abs. 2 Bst. e PG) und dem Bundesrat zur Sicherstellung der Grundversorgung geeignete Massnahmen vorzuschlagen (Art. 22 Abs. 2 Bst. m PG). Eine weitere wichtige Aufgabe der PostCom ist die Regulierung des Postmarktes, namentlich die Registrierung der Postdienst-anbieterinnen (Art. 22 Abs. 2 Bst. a PG) und die Überwachung der Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen (Art. 22 Abs. 2 Bst. b PG). Bei der Erfüllung dieser Aufgaben erlangte die PostCom ein vertieftes Verständnis der Zusammenhänge der Organisation der Grundversorgung und eine vertiefte Kenntnis des Postmarktes.

Im Jahresbericht 2022 präsentierte die PostCom Vorschläge für die Anpassung des Postgesetzes und der Postverordnung (Seite 76-78). Die PostCom hält an diesen Vorschlägen fest:

- a) Für die Auswahl des Agenturpartners sind transparentere Regeln zu schaffen. Es braucht eine gesetzliche Grundlage, welche ermächtigt, von den Bestimmungen des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen BöB abzuweichen (Sonderbestimmung zur Vergabe der Agenturaufträge im Postgesetz). In der Postverordnung ist im Interesse der Transparenz des Vergabeverfahrens eine Auflistung der Kriterien für die Auswahl des Agenturpartners aufzunehmen. Zudem ist zu gewährleisten, dass die Vergabe des Agenturauftrages durch die Post diskriminierungsfrei erfolgt.
- b) Nach einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 8. Juni 2015 (A-173/2015) liegen Änderungen des Hauservice im alleinigen Ermessen der Post, weil die Postverordnung darüber keine Vorschriften enthält. Art. 34 Abs. 1 und Abs. 3 der Postverordnung sind so anzupassen, dass die Post mit den Behörden der betroffenen Gemeinden auch bei Änderungen des Hauservice einen Dialog führen muss und diese die PostCom bei Abschaffung oder Einschränkung des Hauservice in gleicher Weise anrufen können wie bei der Schliessung oder Verlegung von Poststellen oder Postagenturen.
- c) Nach dem geltenden Recht müssen die registrierten Anbieterinnen der PostCom jedes Jahr eine Liste ihrer Subunternehmen einreichen. In diesen Listen sind die Subunternehmen, die über 50% ihres Umsatzes im Postmarkt erzielen (signifikante postalische Aktivität), von den Firmen zu bezeichnen. Nach Art. 5 Abs. 3 VPG sind die Anbieterinnen verpflichtet, mit diesen Subunternehmen schriftlich zu vereinbaren, dass diese die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einhalten. Die PostCom schlägt de lege ferenda ein System für die Kontrolle der Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen durch Subunternehmen vor.

- d) Wer dem Postgesetz unterstellt ist, muss der PostCom und dem Fachsekretariat die Auskünfte erteilen, die diese für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen (Art. 23 Abs.1 und 2 PG). Insbesondere müssen die Anbieterinnen jährlich Angaben zum postalischen Umsatz und zu den Sendungsvolumen übermitteln (Art. 59 Abs. 2 Bst. a VPG). Die PostCom ist zu ermächtigen, bei Verdacht, dass ein Meldepflichtiger unvollständige oder falsche Angaben geliefert hat, diesen zur Vorlage einer Bestätigung durch eine Revisionsstelle zu verpflichten. Weitergehende Vorschriften für die interne Buchführung sind dagegen nicht erforderlich.
- e) In Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht haben unterliegende Vorinstanzen der Bundesverwaltung grundsätzlich nicht die Möglichkeit, den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts beim Bundesgericht anzufechten. Das Bundesgerichtsgesetz sieht immerhin ein Beschwerderecht der eidgenössischen Departemente und der ihnen unterstellten Verwaltungseinheiten vor, damit diese zwecks Durchsetzung des Bundesrechts in ihrem Zuständigkeitsbereich einen Entscheid unterer Instanzen an das Bundesgericht weiterziehen können. Im Anwendungsbereich der Postgesetzgebung steht dieses Beschwerderecht dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) zu. Die PostCom als unabhängige Postregulierungsbehörde ist jedoch nicht selbständig zur Erhebung von Beschwerden an das Bundesgericht ermächtigt. Das erweist sich dort als Nachteil, wo wesentliche Fragen der Zuständigkeit der PostCom oder Grundsatzen bezüglich Anwendung des Postrechts entschieden werden. In einigen Spezialgesetzen gibt es zusätzlich zum Beschwerderecht der Departemente ein Beschwerderecht für besondere Verwaltungseinheiten, etwa für Aufsichtsbehörden oder eidgenössische Kommissionen wie z.B. für die eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) oder für die eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK); eine analoge Regelung für die eidgenössische Elektrizitätskommission (ELCOM) tritt per 1. Januar 2025 in Kraft. Der PostCom ist wie diesen Aufsichtsbehörden ein direktes Beschwerderecht im Sinne von Art. 89 Abs. 2 Bst. d BGG zu gewähren. Damit wird ihre Stellung als Regulatorin gestärkt. Zudem können Interessenskonflikte vermieden werden, wenn die Post Partei in einem Verfahren ist: Das UVEK als Vertreter des Eigners hat kein Interesse, gegen ein für die Post günstiges Urteil des Bundesverwaltungsgerichts Beschwerde beim Bundesgericht zu erheben, selbst wenn inhaltlich eine Beschwerde sinnvoll sein könnte. Auch bei der Erhebung von Beschwerden gegen die Urteile gegenüber privaten Postdienstleisterinnen könnte das UVEK als Vertreter des Eigners in eine Situation der «Befangenheit» geraten. Das Beschwerderecht des UVEK soll jedoch bestehen bleiben.



Ausblick

Ebenso wie im umliegenden Ausland durchläuft der Postmarkt in der Schweiz aufgrund der Digitalisierung der Wirtschaft einen tiefgreifenden Wandel. Dies äussert sich in einer Veränderung der Kommunikations- und Konsumgewohnheiten der Bevölkerung (weniger Briefe und mehr Pakete) und in einer Anpassung der Logistikkette für die Zustellung. Die Abwicklung der Zustellung wird immer flexibler: Inzwischen kann die Empfängerin oder der Empfänger noch während des Prozesses den Ort und/oder den Zeitpunkt der endgültigen Auslieferung bestimmen.

Dieser Wandel veranlasst die historischen Postbetreiberinnen, ihre Abläufe laufend anzupassen. Gleichzeitig treten neue Akteure mit oftmals anderen Geschäftsmodellen auf den Plan. Dank der Öffnung des Paketmarktes für den Wettbewerb profitieren die Kundinnen und Kunden von innovativen Lösungen und einem vielfältigen, qualitativ hochwertigen Angebot zu erschwinglichen Preisen.

Im Rahmen des von der PostCom im Jahr 2023 organisierten Workshops haben mehrere europäische Postregulierungsbehörden aufgezeigt, dass Unternehmen mit alternativen Geschäftsmodellen, wie z. B. bestimmte Plattformen, vollwertige Postbetreiberinnen sind. Diese alternativen Betreiberinnen müssen ebenso wie alle anderen die in den nationalen Postgesetzgebungen vorgesehenen Bestimmungen befolgen. Auch die Einhaltung der Arbeitsbedingungen wurde thematisiert, da die Personalkosten einen wichtigen Faktor bei der Berechnung des Preises für Leistungen auf dem Postmarkt darstellen. Die Schweizer Postgesetzgebung wurde schon ab 2012 durch ausdrückliche Bestimmungen zur Förderung eines fairen Wettbewerbs zwischen den Betreiberinnen und zur Verhinderung von Lohndumping ergänzt. Im Kapitel «Vorangige Vorschläge zur Anpassung des Postgesetzes und der Postverordnung» dieses Berichts schlägt die PostCom Massnahmen vor, die eine bessere Kontrolle im Bereich Arbeitsbedingungen ermöglichen sollen.

Nebst den Marktentwicklungen ist auch die Finanzierung der Grundversorgung ein wichtiges Diskussionsthema in Europa und zunehmend auch in der Schweiz. Obwohl sich die Antworten von Land zu Land unterscheiden, bleibt die Feststellung dieselbe: Die Beförderung von Briefen im Monopolbereich, die bisher für die historischen Postbetreiberinnen die wichtigste Finanzierungsquelle darstellte, verzeichnet aufgrund der drastischen und unaufhaltsamen Abnahme des Briefvolumens einen deutlichen Rückgang. Zwar nimmt die Menge der zugestellten Pakete markant zu, doch können damit die Verluste des rückläufigen Briefvolumens bislang nicht nachhaltig kompensiert werden. Die historischen Postbetreiberinnen müssen daher umdenken und innovativ sein, um weiterhin eine finanzierbare und qualitativ hochwertige Grundversorgung anbieten zu können.

Da die europäische Postrichtlinie nicht an die jüngsten Entwicklungen angepasst wurde, nutzen die einzelnen Länder ihren gesetzgeberischen Spielraum, um die Anforderungen an die Qualität und den Zugang der postalischen Grundversorgung selber anzupassen. Die beschlossenen Änderungen unterscheiden sich je nach Land und hängen insbesondere davon ab, wie hoch der Finanzierungsbedarf ist.

Vor diesem Hintergrund hat die PostCom neue strategische Ziele für den Zeitraum 2024–2027 ausgearbeitet. Sie wird die ihr übertragenen Aufgaben weiterhin unab-

hängig und gemäss den Vorgaben der Postgesetzgebung erfüllen. Wie bisher wird sie sicherstellen, dass für alle Bevölkerungsgruppen in allen Landesteilen eine qualitativ gute postalische Grundversorgung zugänglich ist, sowie deren Finanzierung und die Arbeitsbedingungen überwachen. Die PostCom wird auch künftig die Entwicklungen auf den Märkten beobachten und dafür sorgen, dass die geltenden gesetzlichen Bestimmungen eingehalten werden. Schliesslich wird sie zur Weiterentwicklung der Postgesetzgebung beitragen, indem sie dem Bundesrat gegebenenfalls konkrete Anpassungsmassnahmen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben vorschlägt.

Abkürzungen

Glossar

Abs.	Absatz
ArG	Arbeitsgesetz
Art.	Artikel
BBI	Bundesblatt
BK	Bundeskanzlei
Bst.	Buchstabe
BV	Bundesverfassung
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
ff.	nachfolgende
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
Ip.	Interpellation
KEP	Kurier, Express und Pakete
KVF	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen
Mo.	Motion
OR	Obligationenrecht
PG	Postgesetz
Po.	Postulat
POG	Postorganisationsgesetz
RegInfra	Sammelbegriff für Regulierungsbehörden und ausserparlamentarische Kommissionen des UVEK
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
UPU	Union postale universelle, Weltpostverein
VPG	Postverordnung
VPOG	Postorganisationsverordnung
VMAP	Verordnung der Postkommission über die Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen im Bereich der Postdienste
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
ZGB	Zivilgesetzbuch

Anbieter des Postuniversaldienstes

Vom Staat bezeichneter Postdiensteanbieter, der die Grundversorgung als Ganzes oder teilweise gewährleistet.

Blindensendung

An Blinde und Blindeninstitute adressierte oder von diesen aufgebene Sendungen können – unter bestimmten Voraussetzungen – in der ganzen Schweiz kostenlos verschickt werden. Für Pakete gilt das bis zu einem Gewicht von 7 kg.

Brief

Briefpostsendung von maximal 2 cm Dicke und maximal 2 kg Gewicht.

Briefeinwurf

Behälter zum Einwerfen und zur Aufbewahrung von Briefen, die verschickt werden.

Citylogistik

Citylogistik oder urbane Logistik umfasst Konzepte, die sich mit der logistischen Erschliessung von städtischen Gebieten befassen. Im Fokus steht eine effiziente Nutzung der bestehenden Infrastruktur und der schnelle Zugang zu Städten trotz zunehmender Bevölkerungszahlen und Verkehrsaufkommen.

Click and collect

Mit click and collect bestellt der Kunde online und holt die Ware in einer Filiale (Shop) des Händlers ab.

Digital Commerce

Digitaler Handel ist der Kauf und Verkauf von Waren und Dienstleistungen über das Internet, Mobilfunknetze sowie Social-Media-Kanälen. Weiter umfasst der digitale Handel die Marketingaktivitäten, die diese Transaktionen begleiten. Einzuschliessen sind zudem Personen, Prozesse und Technologien, die das Angebot in den Bereichen Analyse, Werbung, Preisgestaltung, Kundengewinnung und -bindung sowie die Kundenzufriedenheit an allen Berührungspunkten in der gesamten Kaufreise des Kunden (Customer Journey) unterstützen.

Distanzhandel

Der Handel auf Distanz (oder Versandhandel) ist eine Form des Einzelhandels, bei dem die Produkte per Katalog, Prospekt, TV oder Internet (E-Commerce) angeboten und nach der Bestellung an den Kunden geschickt werden.

E-Commerce

E-Commerce ist die verkürzte Form für den englischen Begriff Electronic Commerce, welcher übersetzt elektronischer Handel oder auch Handelsverkehr bedeutet. Wie der Begriff impliziert, findet der elektronische Handel nur im Internet, sprich im World Wide Web, statt. Hierbei zählen nicht nur die Begriffe Kauf- und Verkaufsprozess zum E-Commerce, sondern auch etwaige Leistungen aus den Bereichen Kundenservice und Online-Banking. Der Fokus liegt jedoch hier hauptsächlich auf dem elektronischen Geschäftsverkehr in dem Bereich der B2C- und B2B-Geschäfte.

Eilzustellung

Sendung, die durch einen speziellen Boten zugestellt wird.

Einlieferungstag der Sendungen (E); Aufgabetag (A), Aufgabetag einer Postsendung

Tag, an dem eine Postsendung vom Absender aufgegeben wird, sofern die Aufgabe vor der letzten Briefkastenleerung erfolgt.

Einschreiben, eingeschriebene Postsendung

Sendung, die auf Anfrage des Absenders dem Empfänger nur gegen Unterschrift ausgehändigt wird, womit bei Verlust, Diebstahl oder Schaden eine Entschädigung gewährleistet ist.

Express(-sendung)

Auch Eilsendung genannt. Die Schweizerische Post bietet ihren Kundinnen und Kunden diese Dienstleistung für Sendungen an, die am Folgetag beim Empfänger sein müssen, der Post aber erst nach 16:00 Uhr übergeben werden können. Im Unterschied dazu werden Sendungen mit Kurier gleichentags zugestellt.

Fulfilment

Vollständige Auftragsabwicklung von der Bestellung über die Bezahlung, Lagerung, den Transport und die Auslieferung bis zum After Sales Service und zur Entsorgung, z. B. durch einen Logistikdienstleister (B2C und B2B).

Grundversorgung mit Postdiensten

Im inländischen und grenzüberschreitenden Postverkehr umfasst die Grundversorgung, zu deren Erfüllung die Schweizerische Post AG verpflichtet ist, mindestens ein Angebot für die Beförderung bestimmter adressierter Postsendungen (Briefe bis 1 kg und Pakete bis 20 kg als Einzel- und Massensendung, abonnierte Zeitungen und Zeitschriften in der Tageszustellung, Gerichts- und Betreuungsurkunden mit Empfangsbestätigung in elektronischer oder in Papierform) sowie weitere, klar definierte Dienste (Zustellnachweis, Rücksendung, Nachsendung, Umlleitung und Rückbehalt) (a); die übrigen Dienstleistungen, die die Post zwar anbietet, zu deren Erbringung sie jedoch nicht verpflichtet ist, gehören nicht zur Grundversorgung, wie z. B. die Express- oder Kurierpostsendungen (b).

Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs

Versorgung mit grundlegenden Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs, zu welcher in der Schweiz die PostFinance AG verpflichtet ist und die mindestens ein Angebot für inländische Dienstleistungen in Schweizer Franken für natürliche und juristische Personen mit Wohnsitz, Sitz oder Niederlassung in der Schweiz umfasst. Eröffnen und Führen eines Zahlungsverkehrskontos, Anweisung zur Gutschrift vom eigenen Zahlungsverkehrskonto auf das Konto eines Dritten, Anweisung zur Gutschrift von Bargeld auf das Konto eines Dritten, Bareinzahlung auf das eigene Zahlungsverkehrskonto und Bargeldbezug vom eigenen Zahlungsverkehrskonto (a); die Erfüllung der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs ist von Gesetzes wegen von der Schweizerischen Post AG auf die PostFinance AG übertragen worden (b); der grenzüberschreitende Zahlungsverkehr ist nicht Gegenstand der Grundversorgung (c).

Hausbriefkasten

Frei zugänglicher, dem Empfang von Postsendung dienender Kasten, der aus einem Brieffach mit einer Einwurfföffnung und einem Ablegfach besteht, mit der Anschrift der Wohnungsbesitzerin oder des Liegenschaftsbesitzers oder der Firma beschriftet ist und vom Eigentümer der Liegenschaft für die Postzustellung eingerichtet werden muss.

Hauservice

Annahme beim Absender von Briefen bis 1 kg und Paketen bis 20 kg als Einzelsendungen des inländischen Postverkehrs, die je nach Frankierung am ersten dem Aufgabetag folgenden Werktag oder bis am dritten dem Aufgabetag folgenden Werktag zugestellt werden müssen, sowie von Briefen bis 1 kg und Paketen bis 20 kg als Einzelsendungen des grenzüberschreitenden Postverkehrs.

Hauszustellung

Hauszustellung von Postsendungen: Zustellung von Postsendungen an das in der Anschrift genannte Domizil des Empfängers.

KEP-Dienste

KEP-Dienste (Kurier-/Express- und Paketdienste, manchmal auch Kurier-/Express- und Postdienste) sind Logistik- und Postunternehmen. Die Abgrenzungskriterien zu anderen Märkten sind u.a. Gewicht und Volumen der Sendungen, die Versandgeschwindigkeit und die angebotenen Dienstleistungen.

Kurier

Ein Kurier (auch: Kurierbote) holt und überbringt die ihm anvertraute Sendung persönlich, direkt und in einem engen Zeitfenster dem Empfänger. Im Unterschied dazu wird eine Expresssendung in der Regel nicht beim Absender abgeholt und indirekt (über Sortierzentren) sowie in einem grösseren Zeitfenster zugestellt.

Laufzeit

Zeitperiode, die sich von der Aufgabe einer Postsendung bei einem Postdienstleister bis zur Zustellung der Sendung beim Empfänger erstreckt.

Paket

Paketpostsendung von mehr als 2 cm Dicke bis zu einem Gewicht von 30 kg.

Postagentur

Öffentliche Stelle zur Erbringung von Postdiensten, die ein weniger breites Angebot als eine Poststelle vorsieht und nicht durch den eigentlichen bzw. öffentlichen oder primären Postdienstleister, sondern durch ein selbstständiges bzw. privates Unternehmen geleitet wird.

Poststelle

Öffentliche Einrichtung mit einem Angebot an Postdienstleistungen, die von der Post betrieben wird und an die sich ein Kunde, in der Regel, für sämtliche Postdienstleistungen wenden kann.

Reservierter Dienst

Gesamtheit der Dienstleistungen der postalischen Grundversorgung, die ausschliesslich von der Post angeboten werden dürfen. Sie umfasst die Beförderung adressierter inländischer und aus dem Ausland eingehender Briefe bis 50 Gramm; entspricht dem sogenannten Postmonopol.

Same Day Delivery

Von «Same day delivery» spricht man, wenn bestellte Waren am Tag der Bestellung geliefert werden.

Stückgut

Stückgut bezeichnet in der Logistik alles, was sich am Stück transportieren lässt, z. B. Gebinde wie Kisten, beladene Paletten usw.

Track & Trace

IT-gestützte Verfolgung der Transportprozesse von der Aufnahme an der Rampe des Herstellers bis zum Ort der Nachfrage. Auch Sendungsverfolgung genannt.

Impressum

Herausgeber: Eidgenössische Postkommission PostCom
Konzept & Design: Giger Grafik, Zürich
Fotografie: Titel - Luganersee, Shutterstock
Seite 6 - Stausee Lac des Toules, Adobe Stock
Seite 10 - Transjuran, Architekt R. Salvi
Seite 12 - In der Schweizer Alpenregion, iStockphoto
Seite 14 - Stadt Bern, Adobe Stock
Seite 36 - Lac de Moiry, iStockphoto
Seite 50 - Mit Schnee bedecktes Schweizer Dorf, Adobe Stock
Seite 64 - Interlaken, iStockphoto
Seite 72 - Julierpass, Adobe Stock
Seite 78 - Schweizer Alpen Region, Adobe Stock
Seite 84 - Herbstwald in den Bergen, iStockphoto
Seite 88 - Luftaufnahme von Windrädern, Adobe Stock

Eidgenössische Postkommission PostCom
www.postcom.admin.ch
info@postcom.admin.ch



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Postkommission PostCom

