

Eidgenössische Postkommission PostCom
Monbijoustrasse 51A | 3003 Bern
Tel.: +41 58 462 50 94 | Fax: +41 58 462 50 76

www.postcom.admin.ch
info@postcom.admin.ch



POSTCOM

JAHRESBERICHT

2014



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Postkommission PostCom

STANDPUNKT

LIEBE LESERIN, LIEBER LESER



Die PostCom beaufsichtigt als unabhängige Behörde den schweizerischen Postmarkt, sichert einen fairen Wettbewerb und wacht darüber, dass die Grundversorgung in hoher Qualität erfolgt. Dieser Satz fasst in wenigen Worten die vielseitigen Aufgaben zusammen, die unsere Behörde im Berichtsjahr 2014 erneut stark in Anspruch genommen haben.

Der Postmarkt ist auch in der Schweiz in Bewegung geraten. Postbotin und Postbote, Poststellen und die klassischen Produkte wie Brief und Paket sind zwar nach wie vor von grosser Bedeutung. Neue IT-Lösungen sind aber auf rasantem Vormarsch. Die 24-Stunden-Gesellschaft erfordert neue Antworten auf ihre gewandelten Bedürfnisse.

Die Post und die mittlerweile 140 privaten Anbieterinnen sorgen dafür, dass die Schweiz bei den Postdienstleistungen im internationalen Vergleich ein sehr hohes Niveau aufweist. Dasselbe gilt auch für die Grundversorgung, für welche die Post verantwortlich ist. Erfreulicherweise hat sie einmal mehr sämtliche Vorgaben des Gesetzgebers übertroffen. Sie liefert in einem sehr anspruchsvollen Umfeld Dienstleistungen von hoher Qualität. Dank grossem Engagement und kreativen Neuerungen braucht sie den internationalen Vergleich nicht zu scheuen.

Bürgerbriefe und Beschwerden bei der PostCom zeigen aber, dass in einigen Bereichen Verbesserungspotenzial vorhanden ist. Die PostCom stellt fest, dass da und dort der vom Gesetzgeber gewährte Spielraum ausgereizt wird. Was juristisch korrekt ist, ist noch lange nicht kulant, kundenorientiert und verhältnismässig. Das zeigt sich beispielsweise an der aktuellen Praxis der Post, die Hauszustellung bei einzelnen Haushalten vermehrt einzustellen. Die PostCom erachtet dies aus verschiedenen Gründen, die wir in unserem Bericht näher beleuchten, als problematisch.

Die PostCom anerkennt, dass das Poststellennetz in der Schweiz mit ihren topografischen Verhältnissen kostspielig ist. Zahlreiche Poststellen wurden im abgelaufenen Jahr in Agenturen umgewandelt. In nur rund fünf Prozent der Fälle gelangten die Gemeinden an die PostCom, um ihren Fall prüfen zu lassen. Bei der Beurteilung hat die PostCom eine funktionale Praxis entwickelt: Wir betrachten die Situation einer ganzen Region und sehen auch die Vorteile einer gut geführten Agentur, die zumeist viel längere Öffnungszeiten während sechs Tagen in der Woche anbietet. Die Gemeinden und die für Agenturen geeigneten Gewerbebetriebe sind deshalb aufgerufen, ihren Beitrag bei einer notwendigen Anpassung der Postversorgung ebenfalls zu leisten. Die PostCom wird sich für annehmbare Lösungen einsetzen.

Der Wettbewerb funktioniert im Paketbereich gut. Im Briefmarkt ist eher wenig Bewegung festzustellen. Die Privaten können erst einen kleinen Marktanteil für sich beanspruchen. Ein Grund dafür ist ihr Zugang zu Teilleistungen der Post. Hier stocken die Verhandlungen. Die PostCom führt Diskussionen mit den beteiligten Parteien, damit Vereinbarungen, wie dies das Gesetz vorsieht, zustande kommen.

IMPRESSUM

Herausgeber: Eidgenössische Postkommission PostCom
Gestaltung: Giger&Partner, Zürich
Druck: Prolith AG, Schönbühl
Auflage: deutsch 150 Ex., französisch 100 Ex., italienisch 70 Ex.

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

Gute Nachrichten gibt es bezüglich der Arbeitsbedingungen zu vermelden. Die Schweizerische Post und die Gewerkschaften syndicom und transfair haben im Frühjahr 2015 ihre Verhandlungen über einen Gesamtarbeitsvertrag abgeschlossen. Die privaten Anbieterinnen, vertreten durch den Branchenverband KEP&Mail, sind ebenfalls auf gutem Weg, um mit den Arbeitnehmervertretungen eine Einigung zu finden. Die PostCom begleitet alle Gespräche als Beobachterin und wird bei Bedarf aktiv. Zu diesem Zweck hat sie ihrer gesetzlichen Verpflichtung entsprechend eine wissenschaftliche Studie in Auftrag gegeben, die es ihr erlauben soll, Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen festzulegen.

Die PostCom wird alles daran setzen, dass die Grundversorgung und die Postmärkte sich auch in Zukunft in eine für alle Akteure positive Richtung entwickeln werden.



Dr. Hans Hollenstein
Präsident



INHALTSVERZEICHNIS

06 GRUNDVERSORGUNG

- MARKTSITUATION
- QUALITÄT
- SCHLIESSUNG UND UMWANDLUNG VON POSTSTELLEN
- ÜBERPRÜFUNG DER BEDIENTEN ZUGANGSPUNKTE UND DES HAUSSERVICE
- HAUSZUSTELLUNG
- BRIEFEINWÜRFE
- VERLUSTE VON POSTSENDUNGEN UND REKLAMATIONEN ZUR GRUNDVERSORGUNG
- DIENSTLEISTUNGEN DER GRUNDVERSORGUNG

22 FINANZIERUNG DER GRUNDVERSORGUNG

27 ALLGEMEINE ENTWICKLUNG DER POSTMÄRKTE

- MELDEPFLICHT
- POSTMARKT
- PAKETMARKT, INKL. KURIERDIENSTE UND EXPRESS (KEP)
- BRIEFMARKT
- ZEITUNGEN UND ZEITSCHRIFTEN
- BESCHÄFTIGUNGSENTWICKLUNG IM POSTMARKT
- LOGISTIKMARKT
- INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN
- SCHLICHTUNGSSTELLE

39 VERFAHREN UND AUFSICHTSRECHTLICHE ANZEIGEN

- BEHANDLUNG VON AUFSICHTSRECHTLICHEN ANZEIGEN
- ERSTMALIGE ANORDNUNG VON AUFSICHTSMASSNAHMEN
- VERFAHREN BETREFFEND HAUSBRIEFKÄSTEN UND HAUSZUSTELLUNG

41 ÜBER DIE POSTCOM

- AUFTRAG UND TÄTIGKEIT
- ABGRENZUNG ZU ANDEREN AUFSICHTSBEHÖRDEN

43 AUSBLICK



GRUNDVERSORGUNG

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.

Eine funktionierende Grundversorgung mit Postdiensten ist eine wichtige Voraussetzung für die Lebensqualität der Bevölkerung, den nationalen Zusammenhalt und die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Dementsprechend ist die Verpflichtung zur Grundversorgung mit postalischen Diensten eine der wichtigsten, aber auch anspruchsvollsten Aufgaben der Schweizerischen Post. Die von ihr zu erfüllenden Vorgaben bezüglich Erreichbarkeit von Zugangspunkten, Laufzeiten oder Briefeinfürfen gehören europaweit zu den höchsten Anforderungen.

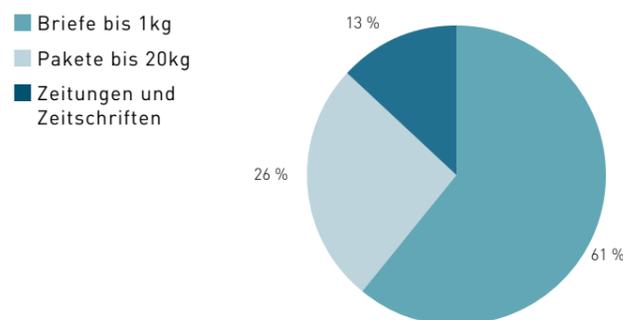
GRUNDVERSORGUNG POSTALISCH		Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung
Reservierter Dienst = Monopol – nur Post	Nichtreservierter Dienst Post muss / Private dürfen	Post und Private dürfen
Briefe bis 50 g Inland sowie aus dem Ausland in die Schweiz eingehend (Import)	Briefe über 50 g bis 1 kg Inland und Ausland sowie Briefe 0-50 g abgehend ins Ausland	Briefe von 1001 bis 2000 g, Expressbriefe, Kurierdienste Nicht adressierte Briefe (Promopost)
	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

MARKTSITUATION

¹ INKLUSIVE ZEITUNGEN IN DER FRÜHZUSTELLUNG

Die Segmente der Grundversorgung lassen sich wie folgt darstellen¹:

UMSATZANTEILE GRUNDVERSORGUNG (NATIONAL, IMPORT, EXPORT)



Quelle: PostCom

Die Grundversorgung beinhaltet Briefe bis 1 Kilogramm (national und grenzüberschreitend), Pakete bis 20 Kilogramm (national und grenzüberschreitend) sowie Zeitungen und Zeitschriften (national und grenzüberschreitend). Der gesamte Umsatz der Grundversorgung belief sich auf 3,47 Mrd. Franken (2013: 3,397 Mrd. Franken). Diese Steigerung von 2% zum Vorjahr ist vor allem auf die exaktere Einteilung der grenzüberschreitenden Briefe und Pakete zurückzuführen.

² OHNE GRENZÜBERSCHREITENDE PAKETE (IMPORT/EXPORT) UND OHNE EXPRESS UND KURIERDIENSTE

³ BEINHÄLTET PAKETE NATIONAL, IMPORT UND EXPORT

⁴ POSTVERORDNUNG VOM 29. AUGUST 2012, ARTIKEL 29

⁵ OHNE EXPRESS UND KURIERDIENSTE

MARKTANTEILE DER GRUNDVERSORGUNG

INLÄNDISCHE ADRESSIERTE PAKETE BIS 20 KILOGRAMM²

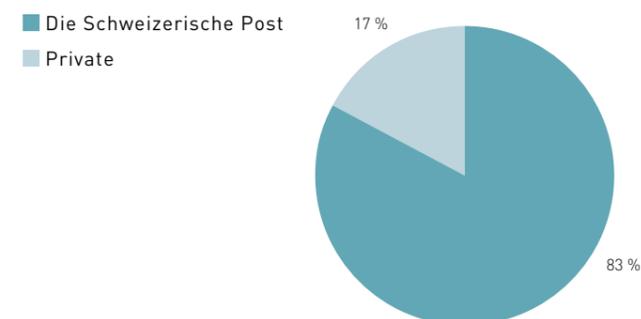
Von besonderem Interesse aus postregulatorischer Sicht ist der Bereich der Pakete mit Sendungsgewicht bis 20 Kilogramm, da dieses Marktsegment zur postalischen Grundversorgung gehört und sich ein gewisser Wettbewerb entwickelt hat.

Die Auswertung zeigt, dass 2014 die Menge für inländische adressierte Pakete im Bereich bis 20 Kilogramm 120 Mio. Sendungen und der damit erzielte Umsatz 768 Mio. Franken betrug.

Trotz der vollständigen Paketmarktöffnung im Jahre 2004 ist die Schweizerische Post noch immer die stärkste Anbieterin im Paketmarkt. Sie konnte auch im vergangenen Geschäftsjahr von der Zunahme des Online- und Versandhandels in der Schweiz profitieren. Der Umsatz mit nationalen Paketen bis 20 Kilogramm bei der Post erreichte 634 Mio. Franken und das Volumen 102 Mio. Sendungen. Bei den Paketen konnte mengenmässig ein Wachstum von 2 %³ ausgewiesen werden, umsatzmässig verharrete die Post auf Vorjahresniveau.

Obwohl die Post über einen Marktanteil bei den inländischen Paketen der Grundversorgung von 83 % verfügt, ist der Paketmarkt wettbewerblich geprägt. Die privaten Postdienstleisterinnen verfügen über einen konstanten Marktanteil von 17%.

UMSATZANTEILE DER NATIONALEN PAKETE BIS 20KG (GRUNDVERSORGUNG)



Quelle: PostCom

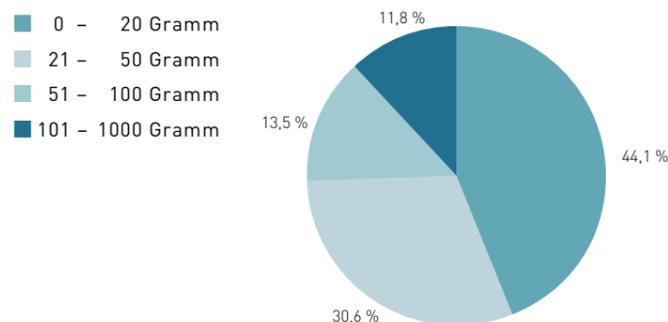
BRIEFE BIS 1 KG

Die Postgesetzgebung hat die Grundversorgung im inländischen Postverkehr bei Briefen auf 1 Kilogramm festgelegt⁴. Bezüglich Sendungs- und Umsatzvolumen ist dies mit Abstand der grösste Teilmarkt der postalischen Grundversorgung. Gemäss den Angaben der Schweizerischen Post und der privaten Postdienstleisterinnen für das Geschäftsjahr 2014 belief sich das Volumen auf 2,22 Mrd. Sendungen und der Umsatz auf 1,76 Mrd. Franken⁵. Sowohl mengen- wie auch umsatzmässig war ein leichter Rückgang im Vergleich zum Vorjahr von rund -2% zu verzeichnen.

Nach Angaben der Schweizerischen Post stehen seit der 2009 vollzogenen Senkung der Monopolgrenze auf 50 Gramm im Jahr 2014 volumenmässig rund 25 % (umsatzmässig 28 %) aller adressierten inländischen Briefe der Post dem Wettbewerb offen. Der Wettbewerb entwickelt sich nach wie vor zögerlich. Der Schutz des Restmonopols und die hohen Investitionen in die moderne Technologie (insbesondere in den Sortierzentren) kommen der Post weiterhin zugute. Die Automatisierung der Briefverarbeitung wurde auch 2014 weiter vorangetrieben und den Anteil der maschinell

sortierten Sendungen hat sich bei der Post erhöht. Durch die Gangfolgesortierung ist die Post verstärkt in der Lage, die Sendungen maschinell bis auf den Hausbriefkasten zu sortieren.

ADRESSIERTE INLÄNDISCHE BRIEFE DER SCHWEIZERISCHEN POST NACH STÜCKZAHL 2,203 MRD. STÜCK IM JAHR 2014 (inklusive Sendungen im Austausch mit Liechtenstein)



Quelle: Die Schweizerische Post

Weitere Angaben zu den Postmärkten finden sich im Kapitel Allgemeine Entwicklung der Postmärkte.

QUALITÄT

ERREICHBARKEIT: ROUTING-METHODE ERSETZT EINZUGSGEBIETSMETHODE

Die Post muss schweizweit ein aus Poststellen- und Postagenturen bestehendes, flächendeckendes Netz von Zugangspunkten sicherstellen. Diese Zugangspunkte müssen bedient und für alle Bevölkerungsgruppen in allen Regionen in angemessener Distanz zugänglich sein.

Das Netz ist so zu gestalten, dass 90 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln eine Poststelle oder Postagentur innerhalb von 20 Minuten erreichen können. Bietet die Post in einer Region einen Haus-service an, so gilt für die betroffenen Haushalte eine Erreichbarkeitslimite von 30 Minuten (Art. 33 Abs. 4 VPG).

Die Erreichbarkeitswerte werden jährlich für die gesamte Schweiz berechnet. Gemäss der Postgesetzgebung muss die Methode zur Erreichbarkeitsberechnung wissenschaftlich anerkannt und von einer unabhängigen Fachstelle zertifiziert sein. Zusätzlich hat die Methode den neusten Stand der Technik zu berücksichtigen.

Seit 2011 basierte die Berechnung der Erreichbarkeitswerte auf der sogenannten Einzugsgebietsmethode (méthode de bassin). Die Post erachtete diese Art der Erhebung als nicht mehr dem neusten Stand der Technik entsprechend und unterbreitete der PostCom die sogenannte Routing-Methode zur Genehmigung.

Die neue Methode verwendet zur Berechnung der typischen Wegezeiten zwischen den Wohnadressen der Postnutzer und den Zugangsstellen des Postnetzes zur Ermittlung der tatsächlichen ÖV-Anbindung die Verbindungsauskunft der SBB und GPS-Daten für die Länge der Wegzeiten zu Fuss. Die PostCom überprüfte die neue Methode und die für die Berechnung der Erreichbarkeitswerte unterstellten Modellparameter und verlangte gewisse Anpassungen im Detail, um sicherzustellen, dass die im Rahmen der Methode angenommenen Weg- und Wartezeiten die tatsächlichen Gegebenheiten möglichst gut widerspiegeln.

ERREICHBARKEIT DER POSTSTELLEN UND POSTAGENTUREN, BERECHNET MIT DER EINZUGSGEBIETSMETHODE (2013) UND DER ROUTING-METHODE (2013* - 2014)

	Erreichbarkeit national ≤ 20 Min.			Erreichbarkeit national ≤ 20 Min., und wenn Hauservice ≤ 30 Min.		
	2013	2013*	2014	2013	2013*	2014
Prozentsatz der Bevölkerung, die zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln eine Poststelle oder eine Agentur erreichen kann	91,2%	93,5 %	93,7 %	92,4%	95,2%	95,3%

* Simulation mit Routing-Methode

Die in der Tabelle wiedergegebenen Werte zeigen die nach der Routing-Methode ermittelten Erreichbarkeitswerte für 2013 und 2014 und stellen diesen die nach der bisher angewandten Einzugsgebietsmethode für 2013 ermittelten Werte gegenüber. Für das Jahr 2014 beträgt der Erreichbarkeitswert für Haushalte, welche den nächsten Zugangspunkt unter 20 Minuten erreichen, gemäss der neu eingeführten Routing-Methode 93,7 %. Berücksichtigt man die durch einen Hauservice bedienten Haushalte, steigt der für 2014 ermittelte Erreichbarkeitswert auf 95,3 %. Der Vergleich mit den nach der neuen Methode für das Jahr 2013 nachsimulierten Daten zeigt einen geringfügigen Anstieg der Erreichbarkeitswerte um 0,2 % bzw. 0,1 % (mit Hauservice). Dieser Anstieg dürfte auf das Bevölkerungswachstum zurückzuführen sein, das sich vor allem auf die gut erschlossenen Gebiete konzentrierte.

Der Vergleich zwischen den mit Hilfe der bisherigen Methode für das Jahr 2013 ermittelten Erreichbarkeitswerten zeigt jedoch, dass die Routing-Methode aufgrund der veränderten Berechnungsmethodik systematisch höhere Erreichbarkeitswerte ausweist als die bisher angewandte Einzugsgebietsmethode. Konkret bewirkte der Methodenwechsel einen Anstieg der Erreichbarkeitswerte in 2013 um 2,3 % von 91,2 % auf 93,5 % ohne Hauservice bzw. um 2,8 % von 92,4 % auf 95,2 % mit Hauservice, ohne dass sich die tatsächliche Versorgungslage der Postnutzer verändert hat. Diesen Umstand gilt es bei der Interpretation der ausgewiesenen Erreichbarkeitswerte auch in den kommenden Jahren zu berücksichtigen.

Die PostCom hat die vorliegenden Resultate eingehend geprüft. Sie entsprechen den gesetzlichen Vorgaben. Da die Ergebnisse die Erreichbarkeit für die Schweiz insgesamt abbilden, geben die ausgewiesenen Werte weder einen Einblick in die regionalen Unterschiede bei der Erreichbarkeit von Zugangspunkten, noch vermitteln sie ein realistisches Bild der Versorgungslage in ländlichen Gebieten.

Im Weiteren hat die Post für das Jahr 2014 bestätigt, dass sich in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle befindet. Somit ist auch die Vorgabe nach Artikel 33 Absatz 2⁶ der Postverordnung erfüllt.

Für die Zukunft sind keine signifikanten Änderungen bei den Erreichbarkeitswerten zu erwarten, da gemäss dem Erläuterungsbericht zur Postverordnung die derzeitige Dichte des Poststellen- und Postagenturnetzes (2014: 2'222, 2013: 2'231) auch künftig erhalten bleiben sollte⁷. Dies aufgrund der Gesetzgebung für die Erreichbarkeitsberechnung, welche die Agenturen den Poststellen gleichgestellt hat.

Dennoch wird die PostCom die von der Post angestrebten und realisierten Umwandlungen sowie die damit einhergehende Entwicklung aufmerksam verfolgen. Beanstandungen seitens der Gemeinden prüft die Kommission eingehend aufgrund von ausführlichen Dossiers sowie anhand eines Kriterienkatalogs (für weitere Details: Kapitel «Schliessung oder Umwandlung von Poststellen»).

⁶ VPG ART. 33 ABS. 2: «IN JEDER RAUMPLANUNGSREGION MUSS MINDESTENS EINE POSTSTELLE VORHANDEN SEIN.»

⁷ ERLÄUTERUNGSBERICHT ZUR POSTVERORDNUNG, 29. AUGUST 2012, SEITE 18

⁸ ERGP REPORT 2014 ON THE QUALITY OF SERVICE AND END-USER SATISFACTION, SEITE 47

⁹ ARTIKEL 3.2 DER DIREKTIVE 2008/06/EC

¹⁰ UPU, POSTAL STATISTICS, 2013

Im internationalen Vergleich ist die schweizerische Methode der Zugangsmessung bemerkenswert. Gemäss einer Studie⁸ der unabhängigen europäischen Regulierungsbehörden für Postdienste (ERGP) wenden europäische Länder unterschiedliche Methoden an, um eine adäquate Poststellenanzahl festzulegen. Vorgegeben und gemessen werden beispielsweise die durchschnittlich bediente Fläche pro Poststelle, die Kilometerdistanz bis zur nächsten Poststelle oder die Zahl der Einwohner pro Poststelleneinzugsgebiet (häufig mit einer zusätzlichen Unterscheidung zwischen städtischen und ländlichen Zonen). Generell gelangt oft eine Kombination von unterschiedlichen Kriterien zur Anwendung, die von Land zu Land variieren und von den geografischen und demografischen Besonderheiten der einzelnen Länder abhängig sind. Hingegen müssen – nach den europäischen Richtlinien – die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Dichte der Kontakt- und Zugangspunkte den Bedürfnissen der Benutzer entsprechen⁹.

Gestützt auf die jüngsten verfügbaren Daten des Weltpostvereins¹⁰ über die Poststellendichten der Nachbarländer ist festzuhalten, dass gerade in Deutschland eine grössere Anpassung stattfand, weil dort alle Poststellen in Agenturen umgewandelt wurden. Auch führte der Wettbewerb im deutschen Paketmarkt zu mehr Postfilialen. Während die Schweiz im Jahr 2013 durchschnittlich über eine Poststelle pro 18,5 km² verfügte, lautete der entsprechende Wert in Deutschland 18,2 km². Im Vergleich zur Schweiz hat Deutschland – dank der Agenturen – eine höhere Poststellendichte. Das Nachbarland Frankreich weist eine Poststelle pro 32,3 km² auf, in Italien liegt der Wert bei 23,1 km² und in Österreich bei 44,3 km².

LAUFZEITEN BRIEFE UND PAKETE

Im Berichtsjahr 2014 ist die Pünktlichkeit bei den A-Post-Briefen leicht gestiegen und beträgt 97,7 % (2013: 97,6 %). Auch bei den B-Post-Briefen kann die Post ein leicht höheres Resultat ausweisen: 99,0 % der B-Post-Briefe erreichten ihre Empfänger rechtzeitig. Insgesamt hat die Post im Berichtsjahr rund 2,203 Milliarden inländische Briefsendungen verarbeitet, wovon über 70 % B-Post-Briefe waren.

Bei den Paketen weist die Post für das Jahr 2014 bei der Pünktlichkeit ebenfalls hohe Qualitätswerte aus. Die Pünktlichkeit bei den Priority-Paketen (PostPac Priority) erhöhte sich leicht auf 97,4 % (2013: 97,3 %). Bei den Economy-Paketen (PostPac Economy) kamen 97,5 % rechtzeitig beim Empfänger an (2013: 97,7 %).

Die Postgesetzgebung regelt die Laufzeitvorgaben in der Postverordnung konkret. 97 % aller inländischen Einzelbriefe müssen pünktlich zugestellt werden. Die Laufzeitvorgabe für inländische Pakete der Grundversorgung – Pakete bis 20 Kilogramm – beträgt 95 %. Auf dem seit 2004 vollständig liberalisierten Paketmarkt stellen diese Laufzeitwerte ein sehr hohes Niveau dar. Blickt man auf die letzten Jahre zurück, lässt sich eine Stabilisierung auf einem Niveau von deutlich über 95 % feststellen. Angesichts der kontinuierlich wachsenden Paketmenge liefert die Post mit dieser Leistung ein hervorragendes Resultat.

INTERNATIONALE LAUFZEITEN DER BRIEFE IMPORT UND EXPORT

Bei den internationalen Briefen konnte die Post ebenfalls sehr gute Resultate ausweisen. Im Falle der Priority-Briefe Import (E+1) wurde die vorgeschriebene Laufzeit für 95 % der Sendungen eingehalten, dies ist tiefer als im Vorjahr (2013: 96,1 %). Bei den Briefen Export betrug der Laufzeitwert 95,6 % (2013: 93,9 %). Mit dem Wert für 2014 liegt die Post deutlich über den REIMS-Qualitätszielen von 93 %. REIMS (Remuneration of Mandatory Deliveries of Cross-Border Mails) regelt international die Bedingungen der Abgeltungen zwischen den Postunternehmen für ihre grenzüberschreitenden Leistungen.

Weiter ist zu beachten, dass bei den Briefen im Export die Post deren Geschwindigkeit nur bis zur Übergabe an die zustellende Postgesellschaft beeinflussen kann. Die Resultate zur Laufzeit von Priority-Briefen ergeben sich aus der Messung der International Post Corporation (IPC) unter den europäischen Ländern.

WEISUNG ZUR QUALITÄTSPRÜFUNG DER GRUNDVERSORGUNG

Die Post ist verpflichtet, die Qualität der Grundversorgung jährlich durch eine unabhängige Fachstelle messen zu lassen. Die PostCom prüft und veröffentlicht die Resultate. Zusätzlich genehmigte sie die Methoden zur Laufzeitmessung.

2013 hat die PostCom eine Weisung über die Mindeststandards der Qualitätsprüfung erarbeitet und dabei die bisherige Praxis, aber auch die Postgesetzgebung und ihr Anliegen für eine starke Qualitätskontrolle berücksichtigt. Diese Weisung dient der Post jährlich als Leitfaden für die Qualitätsmessung der Grundversorgung. Die PostCom kontrolliert systematisch, ob die Qualität der Grundversorgung von der Post eingehalten wird.

Seit zwei Jahren kommt bei der Laufzeitmessung die moderne RFID-Technologie zur Anwendung. Durch diese Funktechnik lassen sich die Laufzeiten exakt berechnen. Fehler und Verspätungen werden unmittelbar aufgezeichnet. Beispielsweise konnte so 2014 die Produkttrennung der A- und B-Post-Briefe in den Poststellen als Fehlerquelle identifiziert werden, worauf die Post schweizweit mit gezielten Massnahmen auf die Problematik reagierte.

Den gesetzlichen Vorgaben entsprechend führte eine unabhängige Fachstelle – wie in den vergangenen Jahren die GfK Switzerland AG – die Messungen durch. Die Fachstelle bestätigte der PostCom, dass keine Testsendungen infolge höherer Gewalt ausgeschlossen werden mussten.

Weiter muss sich die Messmethodik gemäss gesetzlicher Grundlage an internationalen Standards orientieren. Entsprechende Normen gibt das Europäische Komitee für Normung (CEN) für inländische adressierte Briefe erster Klasse (A-Post-Briefe) und für Briefe der zweiten Klasse (B-Post-Briefe) heraus. Für die Mitgliedstaaten der EU ist die Umsetzung der Norm für Briefe der ersten Klasse obligatorisch. Die Schweizerische Post richtet ihre Messungen ebenfalls nach den CEN-Normen aus, was durch GfK Switzerland AG bestätigt wird.

Für die PostCom sind kontinuierlich hohe Laufzeitwerte zentral, da die Pünktlichkeit der A- und B-Post-Briefe wichtige Qualitätsindikatoren der Grundversorgung darstellen. Diese Qualitätsindikatoren sind messbare Grössen, welche jährlich Aussagen über die Versorgungsqualität ermöglichen und Verbesserungspotenziale aufzeigen. Die vorliegenden Ergebnisse für 2014 zeigen, dass in Bezug auf die Pünktlichkeit die Grundversorgung in allen Landesteilen der Schweiz gewährleistet ist.

Gemäss der neusten Studie der Europäischen Postregulatoren ERGP (Stand 2013) belegte die Schweiz bei den Laufzeitwerten für die prioritären Inlandbriefe (A-Post-Briefe) vor Luxemburg den ersten Rang. Die hohe Zielvorgabe von 97 % wird nur in der Schweiz gefordert. Die europäischen Zielvorgaben liegen tiefer und variieren zwischen 80 % bis 95 %. 2013 wurden in 21 europäischen Ländern die vorgegebenen Ziele bei der Laufzeit erreicht, in fünf Ländern hingegen nicht. Für einige wenige Länder fehlen diesbezügliche Angaben.

Die Laufzeiten von Paketen werden häufig mit Hilfe der elektronischen Sendungsverfolgung individuell ermittelt (sogenannte «Track and trace»-Systeme). Diese Sendungs-

verfolgung liefert den aktuellsten Status der Sendung und ermöglicht es, sie jederzeit zu orten. In der Schweiz bieten die Post sowie viele der privaten Anbieterinnen diesen Service an.

Für die Messung der Paketlaufzeiten wurde ein wissenschaftlich anerkanntes Stichprobenverfahren angewendet. Diese Messung wurde ebenfalls durch eine unabhängige Stelle – die Consult AG – überwacht. Sie bestätigte, dass die Messung korrekt ablief und keine Testtage ausgeschlossen wurden.

Gemäss ERGP-Bericht gibt es in Europa unterschiedliche Laufzeitmessungsmethoden für Pakete der Grundversorgung. Gängig ist die bereits erwähnte elektronische Sendungsverfolgung (die technischen Einzelheiten sind in der europäischen Norm TR 15472 beschrieben). Zurzeit lehnen sich vier europäische Länder an diese technische Laufzeitnorm an. Insgesamt werden in 20 Ländern die Paketlaufzeiten erhoben oder Ziele vorgegeben. Neben der elektronischen Sendungsverfolgung werden die Paketlaufzeiten analog wie bei den Briefen oder anhand von anderen technischen Angaben gemessen.

WÜRDIGUNG DURCH DIE POSTCOM

Die PostCom hat die gesetzlich vorgeschriebene Prüfung der Laufzeitenmessung für Pakete und Briefe für das Jahr 2014 vorgenommen. Die Vorgaben wurden eingehalten und sogar übertroffen. Die objektiv gemessenen Qualitätsindikatoren haben sich als gute Orientierungspunkte der Grundversorgung erwiesen. Für die PostCom sind die vorliegenden Resultate sehr erfreulich.

Die PostCom wird sich weiter aktiv dafür einsetzen, dass diese Qualitätsindikatoren der Grundversorgung auf dem heutigen Niveau erhalten bleiben.

SCHLIESSUNG UND UMWANDLUNG VON POSTSTELLEN

Seit Inkrafttreten des neuen Rechts per 1. Oktober 2012 gab es bis Ende des Jahres 2014 dreizehn Eingaben an die PostCom. Alle Eingaben richteten sich gegen die Schliessung von Poststellen. Es wurden bisher keine Eingaben gegen die Verlegung von Poststellen und keine Eingaben gegen die Schliessung oder Verlegung von Postagenturen eingereicht. Hervorzuheben ist, dass die Post und die Gemeinden im Grossteil der Fälle einvernehmliche Lösungen (Vereinbarungen) finden. Nur in 5 % der Fälle gelangten die Gemeinden an die PostCom beziehungsweise deren Vorgängerbehörde, die Kommission Poststellen.

EMPFEHLUNGEN DER POSTCOM		
	2014	2013
- Vereinbarungen zwischen Gemeinden und Post	101	108
- Vor die Kommission gebrachte Fälle	7	6
Im Berichtsjahr behandelt	4	5
Ergebnis:		
- Zustimmungsempfehlung	3	5
- Ablehnende Empfehlung	-	-
- Rückweisung zu weiteren Abklärungen	1	-
Hängige Eingaben an die PostCom	4	1

In den Eingaben der Gemeinden werden regelmässig mehrere Argumente gegen den Schliessungsentscheid der Post vorgebracht. Folgende drei Argumente standen im Vordergrund:

- Der am häufigsten (neunmal) genannte Grund ist, dass die Post mit ihrem Entscheid über die Schliessung der Poststelle die Entwicklungsperspektiven der Gemeinde (wie Bevölkerungswachstum, geplante Gemeindefusionen, Bezeichnung als zentraler Ort im kantonalen Richtplan) nicht genügend berücksichtigt habe.
- In sieben Eingaben wird die Verschlechterung des Dienstleistungsangebots in der Agentur genannt (insbesondere fehlende Bareinzahlungen, beengte Platzverhältnisse, befürchteter Diskretionsverlust und weniger gute Ausbildung des Agenturpersonals).
- Schliesslich wurde in sechs Eingaben das formale Vorgehen der Post kritisiert (insbesondere, dass der Schliessungsentscheid schon im Voraus festgestanden oder etwa dass die Verkürzung der Öffnungszeiten der Poststelle zum Rückgang der Geschäftszahlen geführt habe).

RECHTLICHE VORGABEN

Aus Sicht der PostCom ist festzuhalten, dass im Postgesetz und in der Postverordnung die Türe für einen weitgehenden Umbau des Poststellennetzes in ein Postagenturennetz geöffnet wurde. Namentlich werden die Postagenturen den Poststellen für die Berechnung der Erreichbarkeit gleichgestellt. Die einzige zahlenmässige Vorgabe gegen den Abbau des Poststellennetzes ist die Vorschrift, dass pro Raumplanungsregion eine Poststelle betrieben werden muss. Die Anzahl Raumplanungsregionen variiert; zurzeit sind es deren 129. Per Ende 2014 bestanden 1562 Poststellen. Das Postrecht erlaubt der Post, mit dem Abbau des Poststellennetzes fortzufahren.

Gegen die geplante Schliessung oder Verlegung von Poststellen oder Postagenturen können die Behörden der betroffenen Gemeinden, nicht aber Privatpersonen eine Eingabe bei der PostCom machen. Rufen die Gemeindebehörden die PostCom in Verfahren nach Art. 34 Postverordnung an, beschränkt sich die Prüfung der PostCom

auf einige wenige im Recht genannte Kriterien (vgl. dazu die ausführliche Erläuterung im Jahresbericht 2013). Die PostCom kann, mit anderen Worten, die von der Post geplante Massnahme nicht frei prüfen. Dagegen scheint irrelevant, dass die PostCom «nur» Empfehlungen abgeben kann.

POSTSTELLE GRONO: RÜCKWEISUNG AN DIE POST

Der bisherigen Praxis der PostCom liegt die Haltung zu Grunde, dass sie die vom Gesetzgeber vorgesehene Möglichkeit zum Umbau des Poststellennetzes in ein Postagenturennetz nicht blockieren darf, indem sie die von ihr zu prüfenden Kriterien «überstrapaziert». Deshalb hat die PostCom im Jahr 2014 mehrheitlich (d.h. in drei von vier Fällen) gutheissende Empfehlungen abgegeben.

Nur im Fall der Poststelle Grono wies die PostCom das Verfahren zur Wiederaufnahme des Dialogs an die Post zurück. Nach Beurteilung der PostCom verletzte die Post in diesem Fall die Vorgaben der Postverordnung für die Anhörung der betroffenen Gemeinden und die Suche nach einer einvernehmlichen Lösung, weil das Dialogverfahren stark abgekürzt und die Nachbargemeinden nicht informiert worden waren.

In Zusammenhang mit der Wiederaufnahme des Dialogs kam es zu weiteren Unstimmigkeiten zwischen den betroffenen Gemeinden und der Post. Gegen Ende des Jahres 2014 machten die betroffenen Gemeinden eine Eingabe an die PostCom. Sie ersuchten die PostCom, Aufsichtsmassnahmen gegen die Post in Zusammenhang mit der Übergangslösung für die Postversorgung und in Zusammenhang mit dem bevorstehenden Dialog zwischen Post und Gemeinden anzuordnen. Diese Eingabe ist zurzeit hängig.

EINSCHÄTZUNG

Schliesslich evaluierte die PostCom im Berichtsjahr die Umsetzung der Empfehlungen der Kommission Poststellen durch die Post: Von den 57 durch die Kommission Poststellen behandelten Fällen wurden 41 mit positiven Empfehlungen und fünf Fälle mit negativen Empfehlungen erledigt. In weiteren elf Fällen wurden die positiven Empfehlungen mit einer Auflage bzw. in einem Fall mit einem Appell an die Post verbunden. Bezüglich der Umsetzung dieser kritischen Fälle ergibt sich folgendes Bild:

- In vier Fällen wurden neue Einverständniserklärungen mit der Gemeinde abgeschlossen.
- In acht Fällen wurden die Auflagen umgesetzt.
- In zwei Fällen verlangte eine Auflage, dass die Post die Eröffnung einer Agentur prüfe, sobald sich die Möglichkeit dazu biete. Die Post gibt an, dass es bisher keinen Agenturpartner gab.
- In einem Fall wurde die Empfehlung zunächst umgesetzt (Öffnungszeiten der Agentur am Samstag), die Umsetzung dann aber mangels Nachfrage und hoher Kosten wieder aufgegeben (Öffnungszeiten nur von Mo-Fr).
- In einem Fall hatte die Post schon vor Aufnahme des Gesprächs mit der Gemeinde das Postlokal gekündigt. Deshalb gab die Kommission Poststellen eine negative Empfehlung in dem Sinne ab, dass festgestellt wurde, dass der Entscheid der Post nicht im Einklang mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen stehe. Hier war keine Umsetzung der Empfehlung möglich.

Es kann somit festgestellt werden, dass die Post die Empfehlungen der Kommission Poststellen sehr ernst genommen und sie in allen Fällen, in denen dies möglich war, umgesetzt hat.

WÜRDIGUNG DURCH DIE POSTCOM

Die Bevölkerung ist von der Schliessung von Poststellen in ganz konkreter Weise betroffen. In diesem Sinne wurde die Schliessung von Poststellen in den Medien schon immer thematisiert. In den vergangenen Monaten intensivierte sich die Berichterstattung der Medien zu Fragen der Hauszustellung (vgl. dazu den nachfolgenden Abschnitt zu diesem Thema). In den Medien werden diese Bereiche nicht immer strikt getrennt, weil beide Themen teilweise zusammenhängen. Insbesondere kann die Schliessung von Poststellen auch Auswirkungen auf die Zustellung haben, weil Personen, die nicht über Hauszustellung verfügen und ihre Post bisher auf der nahe gelegenen Poststelle abholen konnten, nun teilweise ausserordentlich weite Wege für das Abholen der Post zurücklegen müssen. Im letzten Jahr wurden insbesondere zur Zustellung diverse parlamentarische Vorstösse eingereicht.

Es wird sich im kommenden Tätigkeitsjahr zeigen, ob diese erhöhte Medienpräsenz auch zu einer spürbaren Zunahme der Eingaben von Gemeinden an die PostCom führt. Die gerichtliche Klärung der Zuständigkeit der PostCom für die Anordnung von Aufsichtsmaßnahmen in Einzelfällen könnte in verschiedenen Tätigkeitsbereichen der PostCom zu einer Zunahme von Aufgaben führen, wenn die Zuständigkeit bejaht wird.

ÜBERPRÜFUNG DER BEDIENTEN ZUGANGSPUNKTE UND DES HAUSSERVICE

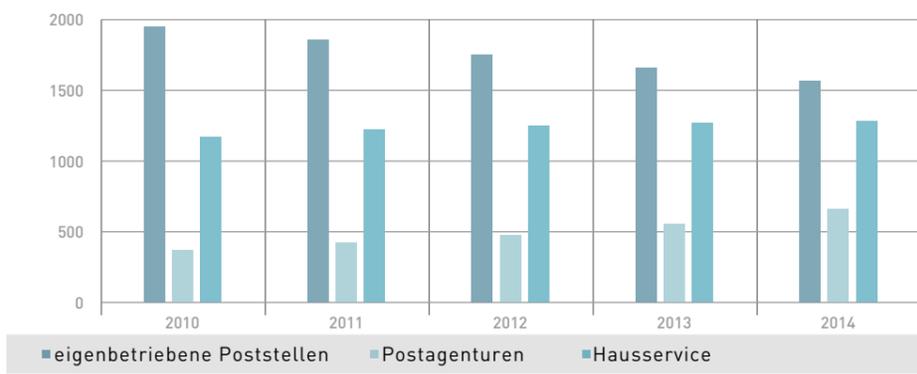
Seit dem Inkrafttreten der revidierten Postgesetzgebung werden Poststellen und Postagenturen als bediente Zugangspunkte bezeichnet. Ende 2014 wies die Post ein Netz von 1 562 eigenbetriebenen Poststellen und 660 Agenturen aus, was insgesamt 2 222 bedienten Zugangspunkten entspricht. Im Vergleich zum Vorjahr, als 2 231 solcher Zugangspunkte registriert waren, ist somit eine leichte Abnahme (-9) festzustellen.

Zusätzlich erbrachte die Post 2014 mit 1 278 Hausservice-Lösungen die Dienstleistungen der postalischen Grundversorgung. Hausservice-Lösungen stellen jedoch keine Poststelle oder Postagentur im Sinne der Postverordnung dar, sie werden aber als Zugangspunkte bei der Erreichbarkeitsmessung miteinbezogen.

ZUGANGSPUNKTE					
	2010	2011	2012	2013	2014
Poststellen	1 955	1 851	1 757	1 662	1 562
davon ohne Barzahlungsverkehr				14	7
Postagenturen	358	427	497	569	660
Hausservice-Lösungen	1 192	1 226	1 251	1 269	1 278
Total	3 505	3 504	3 505	3 500	3 500

Die Post nutzt den ihr durch den Gesetzgeber gewährten Spielraum. Wie im Jahr zuvor nahm die Zahl der eigenbetriebenen Poststellen ab, während die Zahl der Agentur- und Hausservice-Lösungen anstieg. Die Zugangspunkte insgesamt (die Summe der eigenbetriebenen Poststellen, Postagenturen und Hausservice-Lösungen) sind mit 3 500 hingegen über die letzten Jahre anzahlmässig nahezu gleich geblieben.

POSTSTELLENNETZ



Agenturen bieten zahlreiche Dienstleistungen an, auch wenn sie nicht die gesamte Angebotspalette eigenbetriebener Poststellen abdecken können. In Agenturen können die Kunden Briefe und Pakete aufgeben, Sendungen abholen und Briefmarken kaufen. Bargeldlose Einzahlungen lassen sich mit der Postfinance-Karte und den Maestro-Karten von Banken erledigen; für Geldbezüge braucht es jedoch die Postfinance-Karte. Insgesamt gewährleisten Agenturen damit eine angemessene Grundversorgung mit Post- und Zahlungsverkehrsdienstleistungen. Auch bei den eigenbetriebenen Poststellen ist das Angebot nicht einheitlich. Beispielsweise werden gewisse Finanzdienstleistungen und Massensendungen nicht in allen eigenbetriebenen Poststellen angeboten. Zusätzlich gibt es wenige (insgesamt sieben) Poststellen ohne Barzahlungsverkehr.

Ein Vergleich mit dem Ausland ist schwierig, da die postalische Grundversorgung in Europa unterschiedlich definiert wird. So gehören Finanzdienstleistungen nicht zur postalischen Grundversorgung, oder Pakete werden nur bis 10 kg zur postalischen Grundversorgung gerechnet. Generell ist jedoch wie in der Schweiz auch in Europa der gleiche Trend – weniger eigenbetriebene Poststellen, mehr Agenturlösungen – zu beobachten¹¹, wobei die Entwicklung vielerorts weiter fortgeschritten ist. Zum Beispiel in Deutschland, wo ausschliesslich Agenturen realisiert wurden.

ÖFFNUNGSZEITEN DER POSTSTELLEN UND AGENTUREN

Die PostCom hat keine Regulierungsbefugnisse bezüglich der Öffnungszeiten von Poststellen und Postagenturen. Aufgrund der letztjährigen Berichterstattung der PostCom zu diesem Thema überprüft die Post diesen Aspekt im Zusammenhang mit dem Leistungsauftrag. Die jeweilige Öffnungszeit jeder einzelnen Poststelle und Postagentur ist online auf der Webseite der Post abrufbar: www.post.ch (-> Standorte).

Werden die aggregierten Öffnungszeiten von Poststellen und Postagenturen erhoben, ergibt sich folgendes Bild:

DAUER DER ÖFFNUNGSZEITEN:	POSTSTELLEN	POSTAGENTUREN
täglich bis 2 Stunden	2 %	1 %
täglich 2 bis 4 Stunden	6 %	6 %
täglich 4 bis 6 Stunden	14 %	10 %
täglich 6 bis 8 Stunden	46 %	16 %
täglich 8 Stunden und mehr	32 %	67 %

¹¹ ERGP REPORT 2014 ON THE QUALITY OF SERVICE AND END-USER SATISFACTION, SEITE 51

¹² BEI DEN AGENTUREN WIRD DIE DURCHSCHNITTLICHE TÄGLICHE KUNDENFREQUENZ BESTIMMT, INDEM DIE GESAMTMENGE DER GETÄTIGTEN TRANSAKTIONEN DURCH DIE DURCHSCHNITTLICHE ANZAHL TRANSAKTIONEN PRO KUNDEN DIVIDIERT WIRD.

¹³ ARTIKEL 14 ABSATZ 7 POSTGESETZ

Wie für das Berichtsjahr 2013 dargelegt, sind auch 2014 Poststellen anteilmässig am häufigsten täglich 6 bis 8 Stunden offen (46%). Postagenturen hingegen sind mehrheitlich während mehr als 8 Stunden pro Tag geöffnet (67%). Durch die Umwandlung in Agenturen ergeben sich gesamthaft längere Öffnungszeiten. Die PostCom hält nach wie vor an ihrer Forderung fest, dass die Öffnungszeiten der Poststellen mit Blick auf die berufstätige Bevölkerung kundenorientierter gehandhabt werden.

KUNDENFREQUENZEN IN POSTSTELLEN UND AGENTUREN

Die durchschnittliche tägliche Kundenfrequenz ist in den Poststellen im Vergleich zum Vorjahr wiederum leicht höher ausgefallen. Die Zunahme ist hauptsächlich bedingt durch die Umwandlungen kleinerer Poststellen mit tiefen Kundenfrequenzen in Agenturen und Hauservice.

Bei den Agenturen¹² ist die durchschnittliche tägliche Kundenfrequenz wie jedes Jahr bedeutend tiefer als bei den Poststellen. Im Vorjahresvergleich sind die Kundenfrequenzen bei den Agenturen indes relativ stabil geblieben.

Poststellentyp	2011	2012	2013	2014
Poststellen	302	308	321	330
Agenturen	27	27	28	29

Die obenstehende Tabelle bildet schweizweit die durchschnittliche Kundenfrequenz pro Tag ab. Wie hoch frequentiert eine einzelne Poststelle hingegen jeweils konkret ist, muss vor Ort analysiert werden.

BEHINDERTENGÄNGIGKEIT

Nach der Postgesetzgebung müssen die Postdienste so angeboten werden, dass Menschen mit Behinderungen sie in qualitativer, quantitativer und wirtschaftlicher Hinsicht unter vergleichbaren Bedingungen wie Menschen ohne Behinderungen beanspruchen können¹³. Insbesondere müssen die Zugangspunkte den Bedürfnissen von Menschen mit sensorischen Beeinträchtigungen (Seh- und Hörbehinderungen) oder Bewegungsbehinderungen (zum Beispiel Rollstuhlfahrer oder Rollatoren-Nutzer) entsprechen.

Die Post hat der PostCom bestätigt, dass die gesetzlichen Anforderungen für den Zugang für Menschen mit Behinderungen erfüllt sind. Die Post weist für die Planung, Vergabe und Realisierung von baulichen Veränderungen in Poststellen auf die Norm SIA 500;2009 «Hindernisfreie Bauten» hin.

Im Rahmen von nicht hindernisfreien Umbauten wird diese konsequent angewendet. Beispielsweise:

- Bei Anmieten von neuen Standorten werden – gemäss Post – Lokale gewählt, die hindernisfrei zugänglich sind oder dies durch Anpassungen ermöglicht wird.
- Seit Mitte 2014 wird ein behindertengerechter Schalter realisiert, der bei Poststellenneubauten und Umbauten im Schalterbereich zum Einsatz kommt.
- Bei der Wahl des Agenturpartners bei neuen Postagenturen stellt der hindernisfreie Zugang ein wichtiges Kriterium dar.

Im Weiteren hob die Post den verbesserten Zugang zu den Dienstleistungen in den Postagenturen hervor, diese Umsetzung ist jedoch fortwährend im Gange.

Im internationalen Vergleich wird auf Finnland, Italien, Luxemburg, Polen, Schweden und Zypern hingewiesen. Neben der Schweiz sind auch in diesen Ländern die meisten postalischen Einrichtungen für behinderte Menschen leicht zugänglich¹⁴.

¹⁴ VGL. ERGP REPORT 2014 ON THE QUALITY OF SERVICE AND END-USER SATISFACTION, SEITE 49

¹⁵ WEITERE INFORMATIONEN: INTERNET-SEITE DER POST: [HTTP://WWW.POST.CH/POST-STARTSEITE/POST-ZUGANG-FUER-ALLE.HTM](http://www.post.ch/post-startseite/post-zugang-fuer-alle.htm)

SENDUNGEN VON UND FÜR MENSCHEN MIT SEHBEHINDERUNGEN

Die Post befördert Blindensendungen, sogenannte Cécogrammes, kostenlos bis 7 kg.

Es gelten folgende Bedingungen:

- Die Sendungen müssen Schriftstücke in Blindenschrift (auch Tonaufnahmen oder Material, das Sehbehinderte bei der Bewältigung ihrer Behinderung helfen) enthalten.
- Auf der Adressseite muss sich die Bezeichnung «Blindensendung» befinden.
- Die Sendung darf nicht Erwerbszwecken dienen.
- Die Sendungen müssen unverschlossen sein.

ZUGANG ZU ONLINEDIENSTEN DER POST

Seit dem 1.1.2004 sind die Internetangebote der Bundesbehörden wie auch der Post für alle Menschen mit Behinderungen zugänglich zu machen. Die Post setzt den barrierefreien Internetzugang seit 2008 konsequent um. Für sensorisch beeinträchtigte Menschen wie auch für körperlich behinderte Menschen ist die Online-Plattform der Post sehr gut geeignet¹⁵.

Beispielsweise können blinde Menschen 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 können hörbehinderte Personen alle Toneinspielungen verfolgen. Insgesamt profitieren von diesen Verbesserungen auch Menschen mit altersbedingten Behinderungen.

HAUSZUSTELLUNG

RECHTLICHE AUSGANGSLAGE

Die Hauszustellung ist nach wie vor ein wesentlicher Aspekt der postalischen Grundversorgung. Diese bezweckt eine ausreichende und preiswerte Versorgung aller Bevölkerungsgruppen in allen Landesteilen mit den entsprechenden Dienstleistungen. Die PostCom misst ihr deshalb grosse Bedeutung bei.

Als Grundversorgung gilt aber nur, was gesetzlich festgelegt ist. Das Wesen der Grundversorgung enthält folgende Elemente:

- die Abdeckung von Grundbedürfnissen, Mindeststandards
- ein flächendeckendes Angebot, d.h. dass nicht nur bevölkerungsstarke Regionen zu versorgen sind, sondern auch ländliche Gebiete
- für alle in vergleichbarer Weise offen stehend, d.h. Unterscheidungen im Grundversorgungsangebot nach Kundensegmenten müssen sich auf sachliche und vernünftige Gründe stützen
- Die Preise sind nach einheitlichen Grundsätzen und distanzunabhängig festzulegen. Die Zustellung wird mit dem Porto finanziert und erfolgt für den Empfänger im Sinne eines Grundangebots kostenlos.

Per Gesetz ist die Post verpflichtet, die Hauszustellung in allen ganzjährig bewohnten Siedlungen vorzunehmen. Art. 14 Abs. 3 des Postgesetzes gibt zudem dem

Bundesrat die Kompetenz, Ausnahmen für einzelne Haushalte vorzusehen, die nur mit unverhältnismässigen Schwierigkeiten erreichbar sind.

Die Postverordnung präzisiert die Verpflichtung zur Hauszustellung und definiert, was eine Siedlung ist. Demnach besteht eine Siedlung aus mindestens fünf ganzjährig bewohnten Häusern auf einer maximalen Fläche von einer Hektare. Die Verpflichtung zur Hauszustellung wird um die Zwei-Minuten-Regel ergänzt: Anspruch auf Hauszustellung besteht auch, wenn die Wegzeit zur Bedienung eines ganzjährig bewohnten Hauses von einer Siedlung aus nicht mehr als zwei Minuten (gesamte Wegzeit für die Strecke hin und zurück) beträgt (Art. 31 Abs. 1 VPG).

Kein Anspruch auf Hauszustellung besteht laut Postverordnung bei unverhältnismässigen Schwierigkeiten (schlechte Strassenverhältnisse, Gefährdung des Zustellpersonals, etc.), wenn ein anderer Zustellort (z.B. Postfach) oder eine andere Zustellform vereinbart wurde oder wenn der Briefkasten nicht den Vorgaben entspricht (Art. 31 Abs. 2 VPG).

Besteht keine Verpflichtung zur Hauszustellung, muss die Post den Empfängern eine Ersatzlösung anbieten (Reduktion der Zustellfrequenz oder Bezeichnung eines anderen Zustellpunktes). Die Empfänger sind vorgängig anzuhören (Art. 31 Abs. 3 VPG).

Mögliche Ersatzlösungen im Sinne eines anderen Zustellpunktes können sein:

- die Zustellung in ein Postfach in der nächstgelegenen Poststelle
- eine zentrale Briefkastenanlage
- die Platzierung eines Briefkastens in zentralerer Lage, z.B. am Durchgangsweg des Boten, bei der Weggabelung, bei einem Nachbarn usw.
- die Abholung durch den Kunden an einem vereinbarten Zustellpunkt.

Zu unterscheiden ist die Hauszustellung vom Hausservice. Bei letzterem geht es um die Annahme von Postsendungen bzw. die Erbringung von Zahlungsverkehrsdienstleistungen am Domizil des Postkunden («Postschalter an der Haustür»), wobei dieser Service als ein Ersatz für eine Poststelle oder eine Agentur zu betrachten ist. Der Hausservice wird nur in von der Post bestimmten Gebieten erbracht – ein Anspruch darauf besteht grundsätzlich nicht. Voraussetzung für die Erbringung des Hausservices ist die Hauszustellung.

Die Post setzt die Vorgaben zur Hauszustellung in einer internen Richtlinie um. Sie bestimmt darin Sonderfälle, in denen sie trotz fehlender Verpflichtung zustellt. Weiter legt sie fest, in welchen Fällen vorübergehend oder dauerhaft von der Zustellung abgesehen werden kann (insbesondere durch eine Konkretisierung der unverhältnismässigen Schwierigkeiten) und nennt mögliche Ersatzlösungen.

Die Post hat für 2014 mitgeteilt, dass von 1 784 787 Adressen beziehungsweise 1 704 411 ganzjährig bewohnten Häusern mit Zustellung deren 897 (2013: 828) keine reguläre Hauszustellung haben. Dies entspricht einer Zunahme von 69 Häusern. Für die Fälle ohne reguläre Hauszustellung bestehen als Alternativlösungen ein Postfach, die Versetzung des Briefkastens, die Zustellung in eine Briefkastenanlage oder die Einschränkung der Zustellfrequenz (d.h. weniger als sechsmal pro Woche).

VERSCHIEDENE PROBLEMPUNKTE

Die PostCom verfolgt äusserst aufmerksam die aktuelle Praxis der Post, die Hauszustellung in einzeln stehenden Häusern vermehrt einzustellen. Eine vertiefte Analyse hat verschiedene Problempunkte aufgezeigt.

Siedlungsbegriff

Eine buchstabengetreue Umsetzung des Siedlungsbegriffs würde eine relativ hohe Anzahl von bewohnten Häusern von der Hauszustellung ausschliessen. Dies würde jedoch kaum dem Willen des Gesetzgebers entsprechen.

Verhältnismässigkeit der Ersatzlösung

Ist die Post nicht zur Hauszustellung verpflichtet, bietet sie den Empfängern wie vorstehend erwähnt eine Ersatzlösung an. Die PostCom betrachtet eine solche Lösung, die verhältnismässig und gut zu sein hat, als Teil der Grundversorgung.

Vertraulichkeitsklausel

Bei Vereinbarungen über eine Ersatzlösung zur Hauszustellung besteht die Post auf einer Vertraulichkeitsklausel. Das heisst, dass die Post von den Betroffenen verlangt, über die Vereinbarung Stillschweigen zu wahren.

Angesichts der Grundversorgungsverpflichtung und des Machtgefälles zwischen der Post und den Empfängern erachtet die PostCom eine solche Vertraulichkeitsklausel als problematisch. Zudem muss der Empfänger seine Korrespondenzpartner ebenso wie andere Postdiensteanbieterinnen oder sonstige Personen über den neuen Zustellort beziehungsweise über eine allfällige Adressänderung informieren.

Die PostCom wird die Sachlage weiter vertieft prüfen und eine Praxis entwickeln.

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 Ortschaft¹⁶.

Die Post hat der PostCom bestätigt, dass in allen Ortschaften mindesten ein öffentlicher Briefeinwurf vorhanden ist. Gemäss Begründung der Post bestehen für 129 Ortschaften Ausnahmen (kein öffentlicher Briefeinwurf pro Ortschaft)¹⁷. Darin sind 42 Ortschaften enthalten, welche noch nie einen Briefeinwurf hatten. Bei den restlichen 87 Ortschaften wurden Briefeinwürfe in den Jahren 2007 bis 2010 in Absprache mit den betroffenen Gemeinden aufgehoben. Gemäss den Ausführungen der Post ist zu beachten, dass auf viele dieser 87 Ortschaften nur ein Haus entfällt beziehungsweise ein Teil dieser Ortschaft mit einer anderen Ortschaft eine Einheit bildet, jedoch politisch und/oder postalisch getrennt ist. Die Anzahl der Ausnahmen ist von 131 im Jahr 2013 auf 129 gesunken, da zwei postalische Ortschaften in andere aufgegangen sind.

Per 31.12.2014 bediente die Post 14 927 öffentliche Briefeinwürfe.

ÖFFENTLICHE BRIEFEINWÜRFE

	2013	2014	Veränderung	% Veränderung
Anzahl	15 002	14 927	-75	-0,5 %

Im Vergleich zum vergangenen Jahr ist eine leichte Abnahme der öffentlichen Briefeinwürfe von -0,5% zu verzeichnen. Als Hauptgrund wurde von der Post die Netzentwicklung genannt. Beispielsweise wird bei einer Umwandlung einer Poststelle in eine Agentur der Briefeinwurf bei der Poststelle aufgehoben und ein neuer bei der Agentur eröffnet. Wenn sich direkt neben der Agentur schon ein Briefeinwurf befunden hat,

wird dieser abgebaut, da sonst die Einwüfe – gemäss Post – zu nahe aufeinander liegen würden.

Mit der Abnahme der öffentlichen Briefeinwürfe steht die Schweiz nicht alleine da. Auch international ist in den europäischen Ländern über die letzten Jahre mehrheitlich eine Abnahme der öffentlichen Briefeinwürfe zu verzeichnen¹⁸.

VERLUSTE VON POSTSENDUNGEN UND REKLAMATIONEN ZUR GRUNDVERSORGUNG

Die Postverordnung weist in Artikel 60 konkret auf die Auskunftspflicht der Post betreffend Reklamationen und Verluste von Postsendungen zur Grundversorgung hin. Deswegen informiert die PostCom detailliert über die Beschwerden und Reklamationen zur Grundversorgung der Post.

In Anlehnung an die internationale Beschwerdenorm¹⁹ wurde ein regulatorischer Ausweis betreffend Reklamationen und Verlusten realisiert. Die Beschwerde- und Reklamationsdaten stammen dabei aus dem internen Beschwerdemanagementsystem der Post²⁰.

BEI DER POST IM JAHR 2014 EINGEGANGENE REKLAMATIONEN

Insgesamt verzeichnete die Post 203 013²¹ Kundenreklamationen, was einer Abnahme der Reklamationen von 2% im Vergleich zum Vorjahr entspricht. Unter anderem führte die Post dies auf diverse Projektverbesserungen zurück: Beispielsweise können die Kunden ihre Sendungen online steuern und bestimmen, wann und wo sie die Sendungen in Empfang nehmen wollen. Zusätzlich wurden in den Handscannergeräten der Zustellboten mehr Informationen hinterlegt, während bei der Sortierung fehlgeleitete Sendungen früher erkannt und dadurch schneller umgeleitet werden konnten.

Am häufigsten gingen die Reklamationen am Telefon oder am Schalter, also mündlich, ein. Bei den Produkten der Grundversorgung monierten die Kunden am häufigsten verloren gegangene Sendungen im Bereich Priority Pakete.

Die gesamte Anzahl der eingegangenen Reklamationen muss jedoch im Verhältnis zu den Sendungsmengen betrachtet werden. Demzufolge bewegen sich die Reklamationen wie im Vorjahr zahlenmässig sehr deutlich unter der Prozentgrenze. Im Verhältnis zur Gesamtmenge der adressierten inländischen Briefe wurden insgesamt rund 0,00087% Reklamationen eingereicht. Bei den Paketen macht dies auf 100 Pakete 0,033 Reklamationen aus, die bearbeitet wurden.

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. Für die Liste der Dienstleistungen der Grundversorgung 2014 erfolgte die Genehmigung mit Entscheid vom 1. Juli 2014. Die Liste der Grundversorgung ist auf der Website der PostCom abrufbar. Die Zuweisung der Dienstleistungen zur Grundversorgung dient als Basis für die Zuordnung der Kosten und Umsatzerlöse und damit für den Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbots.

¹⁸ VGL. ERGP REPORT 2014 ON THE QUALITY OF SERVICE AND END-USER SATISFACTION, SEITE 45, (2008-2013)

¹⁹ GRUNDSÄTZE DER BEARBEITUNG VON BESCHWERDEN, EN 14012, NOVEMBER 2008

²⁰ DETECTION SYSTEM POST (DSP)

²¹ DIE TOTALE ANZAHL DER KUNDENREKLAMATIONEN UMFASST SÄMTLICHE POSTALISCHE PRODUKTE (AUCH DIE WETTBEWERBS-PRODUKTE).

¹⁶ PG ART. 14 ABS. 5 B

¹⁷ DIESE BESTÄTIGUNG VON DER POST ERFOLGTE GEMÄSS NEUER POSTGESETZGEBUNG ERSTMALIG FÜR DAS JAHR 2013

FINANZIERUNG DER GRUNDVERSORGUNG

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

Die Schweizerische Post ist verpflichtet, jedes Jahr die Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung auszuweisen. Der Nettokostenausweis ist die Voraussetzung für den Nettokostenausgleich. Die PostCom genehmigt die Berechnung der Nettokosten und den Nachweis über die Einhaltung der Vorgaben zum Nettokostenausgleich. Die Vorgehensweise und die Zuständigkeit der PostCom sind in der Postgesetzgebung verankert.

QUERSUBVENTIONIERUNGSVERBOT IM EINZELFALL

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

Im Einklang mit Art. 58 Postverordnung (VPG) hat die PostCom mit der Weisung 1/2013 administrative Vorschriften erlassen, in welcher Form die Schweizerische Post den Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbots im Einzelfall erbringen muss. Die Weisung fasst die geltenden Prinzipien zusammen und definiert die anwendbaren technischen Kriterien, die zu diesem Nachweis und dessen Überprüfung herangezogen werden.

Aufgrund von Art. 19 Abs. 3 PG kann die PostCom auf Anzeige hin oder von Amtes wegen die Post verpflichten, einen entsprechenden Nachweis zu erbringen. Von dieser Möglichkeit wurde 2014 kein Gebrauch gemacht.

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 fiktiven Ergebnis, das sie bei einem Wegfall dieser Verpflichtung erzielen würden (hypothetisches Ergebnis).

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 unter den Bedingungen des hypothetischen Szenarios erzielbare Ergebnis wird dann 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 PostCom genehmigte bereits 2013 die Berechnungsmethode und das Szenario ohne die Verpflichtung der Grundversorgung.

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.

NETTOKOSTEN DER VERPFLICHTUNG ZUR GRUNDVERSORGUNG		
Mio. Franken	2014	2013
Entgangene Erlöse	577	576
Vermiedene proportionale Kosten	343	335
Vermiedene Strukturkosten	627	649
ERGEBNIS	392	409

Quelle: Die Schweizerische Post AG

Die gesamten Nettokosten der Grundversorgungsverpflichtung beliefen sich 2014 auf 392 Millionen Franken, d.h. 17 Millionen Franken weniger als im Vorjahr. Hauptgrund ist die Kosteneinsparung durch die Umwandlung von Poststellen (-100) in Postagenturen (+ 91).

Nach der Beurteilung des gemäss Art. 57 VPG von der Post beauftragten Revisionsunternehmens (siehe unten «Ergebnis der unabhängigen Prüfung») wurde die Berechnung der Nettokosten für das Jahr 2014 in allen wesentlichen Belangen in Übereinstimmung mit der VPG erstellt. Die PostCom hat diese Berechnung am 7. Mai 2015 genehmigt.

FINANZIERUNG DER GRUNDVERSORGUNG

In Übereinstimmung mit dem in Art. 46 VPG enthaltenen Grundsatz wird die Grundversorgung durch die Umsatzerlöse der Post und ihrer Konzerngesellschaften 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 zu befördern (reservierter Dienst). 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). Es ist ihr jedoch gestattet, 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).

Voraussetzung für solche Transferzahlungen ist, dass der reservierte Dienst:

- seine eigenen Kosten deckt und
- zusätzlich nur maximal mit den Nettokosten belastet wird, die sich aus der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Postdiensten und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs ergeben (vgl. Art. 51 Abs. 2 Bst. b VPG)

und dass die Finanzdienstleistungen 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 für 2014 und 2013 zum Vergleich auf.

ERGEBNIS RESERVIERTER DIENST (BRIEFE BIS 50G)	RESERVIERTER DIENST	
	2014	2013
Erlöse	1 213	1 237
Kosten	1 097	1 196
ERGEBNIS	116	41
Enthaltene Kosten aus Nettokostenausgleich	80	153
Nettokosten der Post	392	409

Quelle: Die Schweizerische Post AG

Aus den Zahlen in der Tabelle kann man erkennen, dass der reservierte Dienst kostendeckend ist. Das Ergebnis vor Nettokostenausgleich beträgt 196 Mio. Franken, das Ergebnis nach Nettokostenausgleich 116 Mio. Franken. Die Transferzahlung im Rahmen des Nettokostenausgleichs beläuft sich auf 80 Mio. Franken und liegt damit unterhalb der Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Postdiensten und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs in Höhe von 392 Mio. Franken.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Beträge und die Verteilung des Nettokostenausgleichs für das Jahr 2014 auf. Ein positiver Wert zeigt eine Ausgleichszahlung, ein negativer Wert eine Ausgleichsgutschrift.

NETTOKOSTENAUSGLEICH				
Mio. Franken	PostMail	PostLogistics	Poststellen u. Verkauf	PostFinance
Nettokostenausgleich	193	36	-111	-118

Quelle: Die Schweizerische Post AG

Die Post nutzte 2014 die Möglichkeit der Postverordnung (Art. 51 Abs. 1 VPG), die Nettokosten des Vorjahrs auszugleichen und den einzelnen Dienstleistungen und Produkten zuzuordnen. Die Nettokosten 2013 beliefen sich gemäss der durch die PostCom am 15. Mai 2014 genehmigten Berechnung auf 409 Millionen Franken. Davon wurden 229 Millionen Franken zwischen den Segmenten ausgeglichen, wobei anzumerken ist, dass der Nettokostenausgleich 2014 auf den Nettokosten 2013 basierte. Insbesondere wurde die Belastung der Finanzdienstleistungen von 118 Millionen Franken kompensiert: Die Post hat wie im Vorjahr entschieden, der PostFinance zu ermöglichen, den mit der FINMA vereinbarten Kapitalaufbaupfad einzuhalten sowie diejenigen Dienstleistungen und Segmente zu belasten, die diese am besten tragen können.

Die Angabe des Nettokostenbetrags aus der Verpflichtung für die Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs der Grundversorgung gestattet es, die Einhaltung der Bestimmungen von Art. 51 Abs. 2 Bst. c VPG zu überprüfen. Dieser hält fest, dass die von der PostFinance geführten Finanzdienstleistungen maximal die anteiligen Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs tragen dürfen.

Die nachfolgende Tabelle belegt, dass diese Vorgaben eingehalten wurden:

NETTOKOSTENAUSGLEICH		
Mio. Franken	Postdienste	Finanzdienstleistungen
Nettokostenausgleich	118	-118
Anteilige Nettokosten	266	126

Quelle: Die Schweizerische Post AG

Die nachstehende Tabelle zeigt auf, in welcher Höhe (104,0 %) die Grundversorgung im Geschäftsjahr 2014 selbstfinanziert war. Weiter wird dargelegt, welchen Beitrag zum Erlös und Ergebnis der gesamten Unternehmensgruppe die Dienstleistungen der Grundversorgung insgesamt (44,4 % bzw. 42,2 %), insbesondere die Postdienste (34,4 % bzw. 64,1 %), vor und nach dem Nettokostenausgleich beigetragen haben. In Abweichung zum Vorjahr wird 2014 der Nettokostenausgleich nur innerhalb der Grundversorgung vorgenommen.

Mio. Franken	Diensteleistungen der Grundversorgung			Diensteleistungen ausserhalb der Grundversorgung	Total Konzern
	Postdienste	Zahlungsverkehr	Total		
Erlöse	2 919	852	3 771	4 714	8 485
Kosten	2 640	986	3 626	4 608	8 234
Ergebnis vor Nettokostenausgleich	279	-134	145	106	251
Nettokostenausgleich	118	-118	0	0	0
Ergebnis nach Nettokostenausgleich	161	-16	145	106	251

Quelle: Die Schweizerische Post AG

Aus den Zahlen in der Tabelle lässt sich erkennen, dass die Differenz zwischen den Umsatzerlösen und den Kosten des Konzerns 251 Mio. Franken beträgt. Dieser Betrag ist grösser als die Summe der Differenzen zwischen den Umsatzerlösen und den Kosten der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Postdiensten und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs, also das Ergebnis der Grundversorgung in Höhe von 145 Mio. Franken. Gemäss Art. 55 Abs. 3 VPG gilt damit der Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbots als erbracht. Die PostCom hat den jährlichen Nachweis über die Einhaltung des Quersubventionierungsverbots für das Jahr 2014 am 7. Mai 2015 genehmigt.

ERGEBNIS DER UNABHÄNGIGEN PRÜFUNG

Gemäss Art. 57 VPG beauftragt die Post nach Artikel 7 des Revisionsaufsichtsgesetzes vom 16. Dezember 2005 ein staatlich beaufsichtigtes Revisionsunternehmen mit einer unabhängigen Prüfung dieser verschiedenen Kosten und Zahlen.

Die Post hat das Unternehmen KPMG AG mit dieser unabhängigen Kontrolle beauftragt. Das Revisionsunternehmen prüft zuhanden der PostCom:

- die Berechnung der Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung,
- die Einhaltung der Vorgaben zum Nettokostenausgleich,
- die Vorgaben zum Rechnungswesen,
- die Zuordnung der Kosten und Umsatzerlöse der verschiedenen Dienste auf der Grundlage der Universaldienstliste,
- den jährlichen Nachweis über die Einhaltung des Quersubventionierungsverbots.

Durch ihre Verfügung vom 2. September 2014 («Bezeichnung der Postkonzerngesellschaften nach Art. 52 VPG») bezeichnete die PostCom für die Jahre 2014-2017 zehn Postkonzerngesellschaften, die in ihrem betrieblichen Rechnungswesen die Umsatzerlöse und die Kosten ihrer Dienstleistungen über ein Rechnungsmodell ausweisen müssen, das sämtliche Kosten auf alle betroffenen Dienstleistungen verteilt und auf objektiv zu rechtfertigenden Kostenrechnungsgrundsätzen beruht. Die unabhängige Prüfung der Einhaltung der Vorgaben zum Rechnungswesen erfolgt in einem Turnus. Für das Rechnungsjahr 2014 wurden Post CH AG, PostFinance AG, PostMail AG und PostLogistics AG geprüft.

In seinem Bericht an die PostCom stellt das Revisionsunternehmen fest, dass alle Bestimmungen der Postgesetzgebung, die gemäss Art. 57 VPG in den Bereich der unabhängigen Kontrolle fallen, 2014 in allen wesentlichen Belangen nach seiner Beurteilung eingehalten wurden. Insbesondere wurde auch der jährliche Nachweis über die Einhaltung des Quersubventionierungsverbots erbracht.



ALLGEMEINE ENTWICKLUNG DER POSTMÄRKTE

Die Wettbewerbssituation auf den Postmärkten hat sich erneut nur geringfügig verändert. Im Vergleich zum Vorjahr werden leicht tiefere Umsätze ausgewiesen, was in erster Linie auf eine detailliertere Datenerhebung zurückzuführen ist. Hingegen nahm das Sendungsvolumen leicht zu, daraus resultieren tiefere Durchschnittspreise, besonders im Paketmarkt.

2014 hat die PostCom ihre Aufsichtsaktivitäten gegenüber den meldepflichtigen Unternehmen weiter intensiviert und für das Jahr 2013 erstmals Aufsichtsabgaben erhoben.

MELDEPFLICHT

Seit Inkrafttreten der neuen Postgesetzgebung hat sich jedes Unternehmen, das im eigenen Namen als professionelle Postdiensteanbieterin am Markt auftritt, bei der PostCom zu registrieren. Postdiensteanbieterinnen befördern adressierte Pakete bis 30 kg, adressierte Briefe bis 2 kg, Zeitungen und Zeitschriften sowie Kurier- und Expresssendungen. Je nach Umsatz, den sie mit dieser Tätigkeit erzielen, sind sie der ordentlichen Meldepflicht (bei Umsätzen von 500 000 Franken oder höher) bzw. der vereinfachten Meldepflicht (bei Umsätzen unter 500 000 Franken) unterworfen.

REGISTRIERUNG DER UNTERNEHMEN BEI DER POSTCOM

Postdiensteanbieterinnen müssen sich gemäss der Gesetzgebung innerhalb von zwei Monaten nach ihrer Betriebsaufnahme bei der PostCom registrieren. Um diese Pflicht so einfach wie möglich zu gestalten, ermöglicht die PostCom auf ihrer Website die Online-Anmeldung. Per Anfang Mai 2015 waren bei der PostCom 140 meldepflichtige Unternehmen registriert (101 vereinfachte und 39 ordentlich Meldepflichtige), während es Anfang Mai 2014 deren 124 waren. Die Listen sind auf der PostCom-Website abrufbar und werden fortlaufend aktualisiert.

POSTCOM PRÜFT SANKTIONEN BEI UNTERLASSUNG DER REGISTRIERUNG

Die geltende Postgesetzgebung macht den Postdiensteanbieterinnen die klare Auflage, sich bei der Aufsichtsbehörde zu registrieren. Trotz dieser «Bringschuld» für die Anbieterinnen hat die PostCom auch in diesem Berichtsjahr ihren 2013 verabschiedeten Aktionsplan fortgeführt, um ihrerseits den Markt nach noch nicht gemeldeten Unternehmen abzusuchen und Firmen bezüglich einer möglichen Meldepflicht zu sensibilisieren. So hat sie beispielsweise über Verbände und Interessenvereinigungen Unternehmen nachdrücklich aufgefordert, sich zu melden und – im Falle von ordentlich meldepflichtigen Firmen – auch die gesetzlich geforderten Auskünfte und Unterlagen einzureichen.

Der Fragebogen für meldepflichtige Firmen, welcher dem Reporting zugrundeliegt und bis spätestens am 31. März jedes Jahres auszufüllen ist, erfuhr nach seiner Verfeinerung 2013 im vergangenen Berichtsjahr keine weiteren Veränderungen. Die damit erhobenen Angaben erlauben es der PostCom, einerseits die heutige Situation auf dem schweizerischen Postmarkt zu ermitteln und andererseits Vergleiche zum Vorjahr anzustellen. Ebenso lässt sich daraus ableiten, ob sich für die Zukunft weitere Massnahmen aufdrängen.

Weil die Meldepflicht als Teil der neuen Postgesetzgebung eingeführt wurde, hat die PostCom in der Anfangsphase gegenüber Postdiensteanbieterinnen, die den diesbezüglichen Aufgaben nicht vollständig nachgekommen waren, eine gewisse Nachsicht

walten lassen. Diese «Schonfrist» ist nunmehr abgelaufen. Unternehmen, welche die gesetzlichen Vorgaben nicht einhalten oder verletzen, haben seit dem neuen Berichtsjahr zu gewärtigen, dass die PostCom Aufsichtsverfahren gegen sie einleitet und, je nachdem wie die Untersuchungen ausfallen, Massnahmen gemäss Artikel 24 und 25 des Postgesetzes verfügt.

AUFSICHTSABGABEN

Artikel 30 des Postgesetzes erlaubt es der PostCom, für ihre Verfügungen und Dienstleistungen kostendeckende Verwaltungsgebühren in Rechnung zu stellen. Zudem darf sie von den ordentlich meldepflichtigen Unternehmen jährlich eine Abgabe für die Aufsichtskosten erheben, die sich nach den Aufwendungen richtet, welche die PostCom im vorangehenden Jahr hatte. Einzelheiten dazu regeln die Artikel 78 bis 80 der Postverordnung.

Die Aufsichtsgebühr wird aufgrund des Jahresumsatzes sowie des Volumens berechnet, die das betreffende Unternehmen an postalischen Leistungen erbringt, dies im Verhältnis zum Gesamtumsatz des schweizerischen Postmarktes. Die Pflicht zur Bezahlung von Aufsichtsgebühren beginnt mit der Meldepflicht und endet bei Einstellung der Unternehmensaktivitäten im postalischen Bereich. Ist eine Postdiensteanbieterin mit der Rechnung für die Aufsichtsabgabe nicht einverstanden, erlässt die PostCom eine Verfügung.

Im November 2014 hat die PostCom – für das Jahr 2013 – erstmals solche Abgaben in Rechnung gestellt. Bemessungsgrundlage war der durch die Behörde festgelegte Schlüssel, der den Umsatz und das Volumen zu jeweils 50% gewichtet.

NACHWEIS DER EINHALTUNG DER BRANCHENÜBLICHEN ARBEITSBEDINGUNGEN

Die PostCom legt grossen Wert darauf, dass die branchenüblichen Arbeitsbedingungen eingehalten werden. Ordentlich meldepflichtige Anbieterinnen von Postdiensten müssen jedes Jahr im Rahmen des Reportings den Nachweis erbringen, dass sie diese Voraussetzungen erfüllen.

Der Nachweis ist ein integraler Bestandteil der Informationspflicht der Postdiensteanbieterinnen gegenüber der PostCom. Hat eine Anbieterin mit ihrem Personal einen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) abgeschlossen, gelten die branchenüblichen Arbeitsbedingungen als erfüllt.

Ausserdem verpflichten die Anbieterinnen von Postdiensten für sie tätige Subunternehmen, die mehr als die Hälfte ihres Umsatzes mit Postdienstleistungen erzielen, schriftlich dazu, die branchenüblichen Arbeitsbedingungen bei deren eigenem Personal einzuhalten.

NACHWEIS, DASS VERHANDLUNGEN GEFÜHRT WERDEN

2013 begannen die diesbezüglichen Verhandlungen zwischen der Post und den Gewerkschaften sowie dem wichtigsten Verband der privaten Anbieterinnen (KEP&Mail) und den Arbeitnehmervertretungen. Diese Verhandlungen dauerten über das gesamte Jahr 2014 fort. Am 2. März 2015 vermeldeten die Schweizerische Post, die Gewerkschaft syndicom und der Personalverband transfair, dass sie die Verhandlungen über neue Gesamtarbeitsverträge (GAV) für die Post CH AG, die PostAuto Schweiz AG und die PostFinance AG abgeschlossen haben. Die Entscheidgremien der Sozialpartner genehmigten Ende April 2015 diese Vereinbarung.

ANALYSE DER BRANCHENÜBLICHEN ARBEITSBEDINGUNGEN UND FESTLEGUNG DER MINDESTSTANDARDS

Art. 61 Absatz 3 der Postverordnung erteilt der PostCom den Auftrag, die Mindeststandards für den Bereich der branchenüblichen Arbeitsbedingungen festzulegen, dies auch unabhängig vom Ergebnis der Verhandlungen für Gesamtarbeitsverträge zwischen den Gewerkschaften und Postdiensteanbieterinnen. Ebenso ist die PostCom dazu verpflichtet, von Zeit zu Zeit die Arbeitsbedingungen in der Postbranche zu analysieren. Die Praxis hat jedoch gezeigt, dass die im Rahmen des Jahresreportings bei den Postdiensteanbieterinnen erhobenen Angaben nicht ausreichen, um die Mindeststandards für das Betriebspersonal solcher Firmen zu definieren. Aus diesem Grund hat die PostCom entschieden, ein wissenschaftliches Gutachten zur Erhebung der Arbeitsbedingungen in der Postbranche in Auftrag zu geben. Auf dessen Grundlage kann die PostCom in der Folge die Mindeststandards für die branchenüblichen Arbeitsbedingungen festlegen.

INFORMATIONSPFLICHT

Ordentlich meldepflichtige Unternehmen müssen gemäss Artikel 11 bis 15 der Postverordnung verschiedene Informationen liefern und bezüglich des Konsumentenschutzes Vorgaben erfüllen:

- Die Anbieterin muss die Listenpreise ihrer Dienstleistungen und ihre allgemeinen Geschäftsbedingungen aufführen.
- Die Anbieterin hat ihre Kundinnen und Kunden auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Schlichtungsstelle (www.ombud-postcom.ch) nach Artikel 65 anzurufen.
- Die Anbieterin hat ihre Kundinnen und Kunden über den Umgang mit Adressdaten und die Widerspruchsmöglichkeiten zu informieren.
- Postsendungen, Zustellfahrzeuge und Zustellpersonal müssen so gekennzeichnet sein, dass sie von Dritten der verantwortlichen Anbieterin zugeordnet werden können.
- Die Anbieterin hat Informationen bezüglich der Qualität ihrer Leistungen, insbesondere über die Laufzeiten der einzelnen Postsendungen sowie die ökologischen und sozial verantwortlichen Aspekte, zu veröffentlichen.

In diesem Zusammenhang hat die PostCom Ende 2014 kontrolliert, wie weit die Postdiensteanbieterinnen diesen Informationspflichten gegenüber ihren Kundinnen und Kunden nachkommen. In der Folge ordnete sie eine Reihe von Korrekturen und Ergänzungen an, in erster Linie bezüglich der Art und Weise, in der diese Angaben zu liefern sind.

WÜRDIGUNG DURCH DIE POSTCOM

Die PostCom hat bezüglich der Meldepflicht gegenüber den Postdiensteanbieterinnen proaktiv gehandelt. Um gegen säumige Unternehmen verstärkt vorgehen zu können, bräuchte sie erweiterte Kompetenzen.

POSTMARKT

MARKTENTWICKLUNG INSGESAMT

Gesamthaft wurden im Jahr 2014 auf den schweizerischen Postmärkten, bestehend aus dem Briefmarkt bis 2 Kilogramm, dem Paketmarkt bis 30 Kilogramm, den Express- und Kurierdiensten, den Zeitungen und Zeitschriften sowie den Import- und Exportmärkten Umsätze in Höhe von rund 3,98 Mrd. Franken erzielt und 3,849 Mrd. Sendungen befördert. Im Vergleich zum Vorjahr werden damit tiefere Umsätze ausgewiesen, was auf eine detailliertere Datenerhebung zurückzuführen ist.

Die Anzahl der ordentlichen meldepflichtigen Unternehmen blieb im Jahr 2014 nahezu stabil. Hingegen stieg die Anzahl der neu registrierten vereinfachten meldepflichtigen Unternehmen stärker an. Im Mai 2015 waren bei der PostCom 140 meldepflichtige Unternehmen registriert (39 ordentliche Meldepflichtige und 101 vereinfachte Meldepflichtige). Im Vorjahr, im Mai 2014, waren bei PostCom 124 meldepflichtige Unternehmen verzeichnet gewesen.

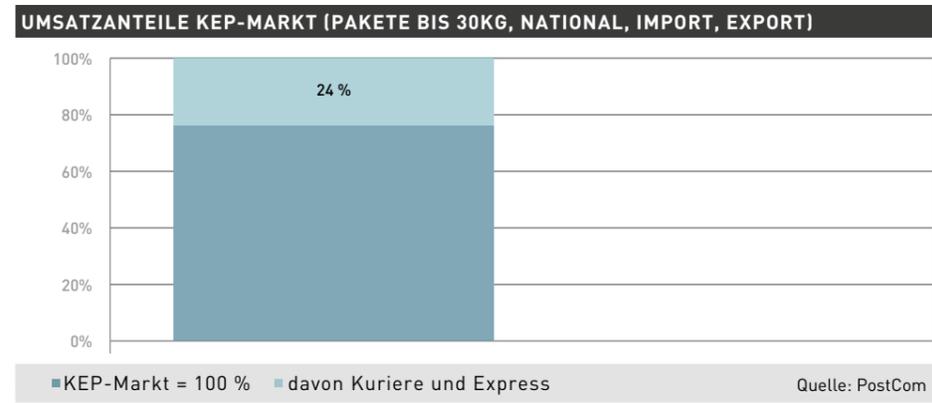
JÄHRLICHES REPORTING

Die Daten zu den diversen Postmarktsegmenten stammen aus den Reportings aller im Postmarkt präsenten Firmen, inklusive der Schweizerischen Post. Die PostCom wertete die Daten aus, um ihrer Marktaufsichts- und Marktbeobachtungspflicht nachzukommen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Dienstleistungen und das Angebot im Bereich des Postmarktes in der Schweiz sehr heterogen sind. Registriert bei der PostCom sind Firmen, die allgemeine Beförderer sowie Spezialbeförderer von Paketen sind. Weiter gehören auch Briefdienstleister, Verteiler von adressierten Werbemitteln sowie Zeitungs- und Zeitschriftenverlage zu dieser Kategorie.

PAKETMARKT, INKL. KURIERDIENSTE U. EXPRESS (KEP)

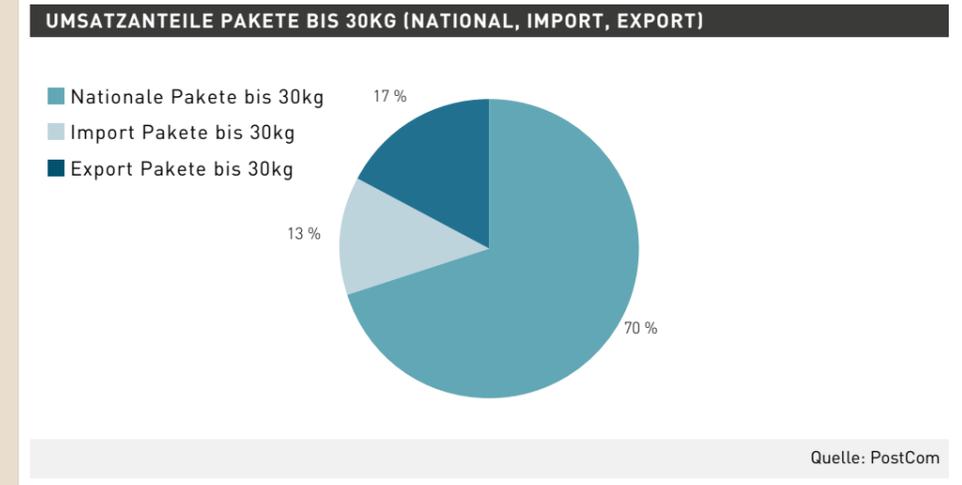
Der gesamte KEP-Markt²² lässt sich wie folgt darstellen:



Der gesamte Umsatz beträgt 1,23 Mrd. Franken, bei einem Volumen von 144 Mio. Stück. Generell fand ein Umsatzrückgang (-4%) statt, das Volumen hingegen konnte leicht gesteigert werden (+3%). Daraus resultieren tiefere Durchschnittspreise.

Im Vergleich zum gesamten KEP-Markt (Pakete bis 30 Kilogramm, inklusive Express und Kurierdienste) machen die Kurier- und Expressdienste gesamthaft 24 % aus.

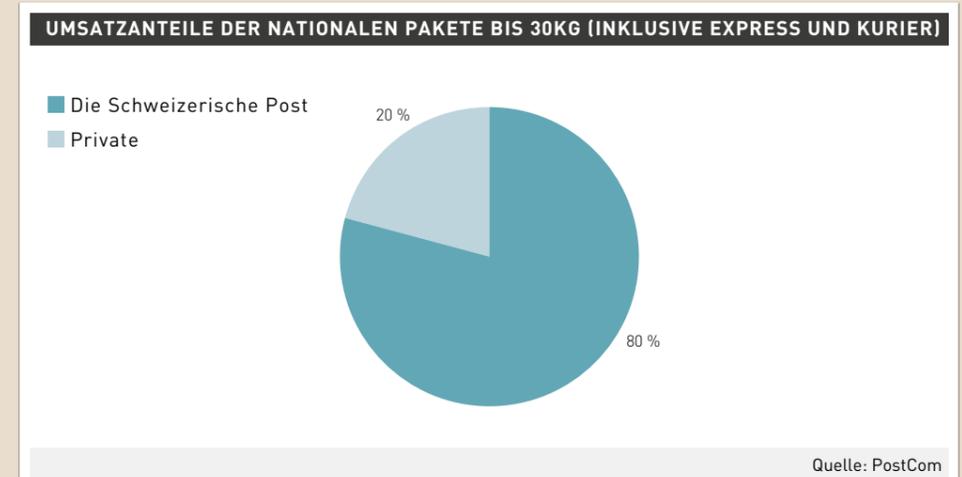
Die Umsatzanteile bei den Paketen bis 30 Kilogramm setzen sich wie folgt zusammen:



Gemäss Gesetzgebung sind alle Wettbewerbsdienste auf dem Postmarkt meldepflichtig, insbesondere auch Kurier- und Expressdienstleistungen. Diese Dienstleistungen dürfen von Unternehmen frei angeboten werden; die Schweizerische Post hat keine Pflicht, diese Dienstleistungen zu erbringen. Oft sind die Grenzen zwischen den einzelnen Angeboten unklar, da vor allem die Geschäftskunden bezüglich Preisen und Qualität hohe Anforderungen an die Postdienstleisterinnen stellen. Demzufolge ist auch die Abgrenzung zwischen Paketen der Grundversorgung und Paketen der Express- und Kurierdienste oft überlappend. Nach dem Erläuterungsbericht zur Postverordnung gelten als Express und Kuriersendungen adressierte Pakete, welche in der Regel schneller, ausserhalb der ordentlichen Zustellung, in separaten Prozessen und zu höheren Preisen befördert werden als die Sendungen, die von der Post gemäss der Definition der Grundversorgung angeboten werden²³.

MARKTANTEILE: NATIONALE PAKETE BIS 30 KILOGRAMM

Die Auswertungen zeigen, dass für das Geschäftsjahr 2014 die Sendungsmenge für nationale Pakete bis 30 Kilogramm 127 Mio. Sendungen betrug. Der Umsatz mit na-



²² KEP= KURIERE, EXPRESS UND PAKETE BIS 30 KILOGRAMM

²³ ERLÄUTERUNGSBERICHT, POSTVERORDNUNG VOM 29. AUGUST 2012, SEITE 17

tionalen Paketen bis 30 Kilogramm belief sich auf 862 Mio. Franken. Diese Angaben betreffen den Marktanteil der Pakete bis 30 Kilogramm sowie alle Pakete der Express- und Kurierdienste. Die Post, DPD und DHL Express sind weiterhin die grössten Anbieter von Paketdienstleistungen in der Schweiz. Der Trend hin zu einer leichten Umsatzverringering bei gleichzeitiger Mengenerhöhung ist auch hier zu konstatieren.

KURIERDIENSTE UND EXPRESS

Gemeldet bei der PostCom sind die klassischen Kurierfirmen, welche die Sendungen direkt zustellen (national und international), sowie auch die Stadtkuriere (beispielsweise die Velokuriere) und die Firmen im Expresssegment (national und international tätige Unternehmen).

Die Kuriersendungen werden meist als Aufträge durchgeführt. Aus diesem Grund liess sich für gewisse Unternehmen eine Einteilung in Briefe und Pakete nicht vornehmen und das Fachsekretariat machte Schätzungen in Absprache mit den einzelnen Unternehmen.

Für das Geschäftsjahr 2014 werden folgende Umsätze ausgewiesen:

	BEREICH NATIONAL BRIEFE BIS 1KG UND PAKETE BIS 20KG	BEREICH NATIONAL BRIEFE BIS 2KG UND PAKETE BIS 30KG	BEREICH INTERNATIONAL IMPORT, EXPORT (BRIEFE BIS 2KG UND PAKETE BIS 30KG)
Total Umsatz in CHF	2 524 Mio.	2 636 Mio.	876 Mio.
davon Anteil Express und Kurierdienste	2 %	3 %	43 %

Im nationalen Postmarkt spielen die Express- und Kurierdienste eine eher untergeordnete Rolle, da sie im starken Wettbewerb mit den regulären Brief- und Paketzustellungsunternehmen stehen. Die Kunden verzichten national oft auf eine garantierte Zustellzeit. Um ihre Ausgaben zu verringern, nutzten viele Kunden die günstigeren Standardprodukte.

International profitieren die Kurier- und Expressunternehmen jedoch von der Nachfrage nach zeitgenauen Transportleistungen. Wie aus der obigen Tabelle ersichtlich ist, beträgt der Anteil der Express- und Kurierdienste im internationalen Bereich 43 %²⁴.

BEWERTUNG PAKETMARKT

Im wettbewerblich stärker geprägten Paketmarkt sind verschiedene Anbieter mit einem nationalen, oft aber auch internationalen Netz von Annahme- und Abholstationen für Geschäfts- und Privatkunden tätig.

Die Kunden haben enorme Möglichkeiten, von unterschiedlichen Angeboten der Anbieter online zu profitieren, diese zu vergleichen und online in speziellen Apps nach dem geeigneten Angebot zu suchen.

Die Kurierfirmen holen die Pakete direkt beim Kunden ab oder erhalten online Änderungswünsche der Empfänger. Durch die Digitalisierung werden die Daten der Sender und Empfänger zu einem entscheidenden Wettbewerbsvorteil. Die Festlegung der alternativen Zustellorte – sei dies nun der Arbeitsplatz, beim Nachbarn, in Läden, Tankstellen, Autobahnrestaurants oder auch Paketboxen – wird zum Basiswissen der Zusteller. Dadurch lassen sich die Zustellkosten gezielt senken und neue Serviceangebote werden laufend entwickelt.

Abend- und Samstagszustellung entsprechen einem wachsenden Bedürfnis der Kunden, die zunehmend online bestellen. Das Kaufverhalten der Verbraucher hat sich in den letzten Jahren stark geändert. Convenience heisst heute für die Kunden unter anderem, dass sie die Waren, die sie am Morgen online bestellt haben, noch am gleichen Abend erhalten wollen. Dafür sind sie bereit, einen Aufpreis zu bezahlen. Das «Shopping rund um die Uhr» wird auch in Zukunft zunehmen.

Die elektronische Sendungsverfolgung bei Paketen und die elektronische Signatur gehören zum Standard. Etabliert haben sich interaktive Zustellbenachrichtigungen und die Nennung des Zustellfensters per E-Mail oder mit einer SMS-Kurzmitteilung auf das Mobiltelefon.

Die Kunden wollen ein sicheres Retourenmanagement mit frei wählbaren und kurzfristig anpassbaren Zustelloptionen. Die Paketzulieferer sind wiederum darauf aus, den Anteil der erfolglosen Zustellversuche zu reduzieren, um dadurch Kosten bei der Zustellung einzusparen. Das veränderte Kundenverhalten beim Versand von klassischen Paketen erzeugt durch die zunehmende Zahl an online bestellten, kleinteiligen Sendungen (im Business to Consumer Bereich) hohe Kosten in der Distribution. In Zukunft dürften die Privatkunden einen weiteren Mengenschub bringen. Der Anteil des Business-to-Business-Geschäfts (B2B) dürfte sich weiter verringern.

Die Nachfrage der Kunden, Pakete rund um die Uhr an Paketautomaten abholen zu können, hat stark zugenommen. Die Post und die Privaten planen weitere Paketautomaten in der ganzen Schweiz. Auch das Zustellen an alternative Abholorte wird zunehmen. Der Zustellungserfolg wie auch die Annehmlichkeit werden laufend verbessert.

Abholstationen in Grenznähe, wohin die Kunden sich die auf ausländischen Webseiten bestellte Ware zusenden lassen, werden in Zukunft noch beliebter sein.

Neue Innovationen, welche eine noch effizientere, markt- und kundenorientiertere Versorgung mit Postdienstleistungen sicherstellen, sind zu erwarten. Erwähnenswert sind die erst vereinzelt gemeldeten Zustellungen der Pakete mittels Drohnen im Ausland. So werden in den USA und Australien die Zustellung mittels Drohnen von den international agierenden Unternehmen Google und Amazon getestet. In der Schweiz wird die Durchsetzung von solchen Zustellungsarten schwierig sein, da die rechtlichen Grundlagen fehlen. Jedoch finden auch in der Schweiz Abklärungen über dieses «Transportmittel der Zukunft» statt. In der Schweiz hat die Post im Frühjahr 2015 ebenfalls Versuche angekündigt. Zusammen mit der Luftfrachtdivision der Fluggesellschaft Swiss und einem Drohnenhersteller will sie das Potenzial dieser Technologie ausloten, einerseits innerbetrieblich und andererseits bei der Zustellung von einzelnen Sendungen. Ob die Notwendigkeit gegeben ist, muss sich noch weisen, denn die Drohnenlieferung eignet sich vor allem für sehr grosse Städte mit stark verstopften Strassen oder eventuell für schwer zugängliche Berggebiete.

Angesichts des sich stetig verändernden Geschäftsumfelds – zu nennen sind die immer stärkere Nutzung von Plattformen und Online-Bestellungen (sogenannte customer journeys) sowie die zunehmend bessere Vergleichbarkeit einzelner Angebote – sind weitere Entwicklungen zu erwarten. Die Postmärkte befinden sich in einer intensiven Phase des Umbruchs, das Spannungsfeld und die Herausforderungen für der Postanbieter bleiben enorm hoch. Die breite Innovationsoffensive am Markt wird weitergehen, der interaktive Handel bringt neue Chancen.

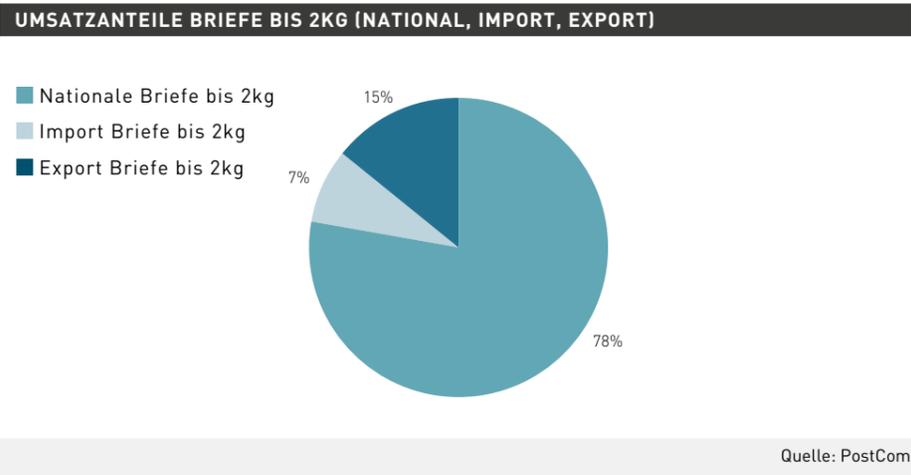
²⁴ HINWEIS: UNTERSCHIEDUNG IM INTERNATIONALEN BEREICH IN EXPRESS UND KURIERDIENSTE WAR BEI DIVERSEN UNTERNEHMEN NICHT MÖGLICH.

²⁵ WIK, 14TH KÖNIGSWIN-
TER SEMINAR ON POSTAL
ECONOMICS, DHL,
TH. BALDRY,
10. FEBRUAR 2015

Bis 2020 sind nationale Wachstumszugänge von durchschnittlich 8% jährlich in Europa zu erwarten. Mit einem noch bedeutend stärkeren Wachstum ist in den asiatischen und den «Emerging Markets» (Südamerika, Russland) zu rechnen²⁵.

BRIEFMARKT

Die Umsatzanteile bei den Briefen bis 2 Kilogramm setzen sich wie folgt zusammen:

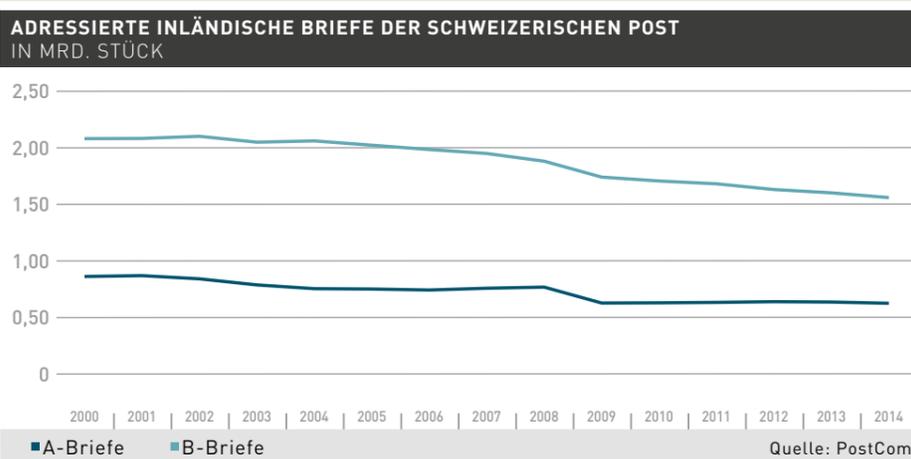


Der gesamte Umsatz betrug 2,282 Mrd. Franken, dies bei einem Volumen von total 2,563 Mrd. Stück. Im Vergleich zum Vorjahr sind sowohl Umsatz (-1,6%) wie auch Volumen (-2,2%) zurückgegangen.

MARKTANTEILE BEI DEN ADRESSIERTEN INLÄNDISCHEN BRIEFEN BIS 2 KILOGRAMM²⁶

Gemäss den Angaben der Schweizerischen Post und der privaten Postdienstleisterinnen für das Geschäftsjahr 2014 betrug das Volumen des gesamten nationalen Briefmarkts bis 2 Kilogramm 2,22 Mrd. Sendungen und der Umsatz 1,77 Mrd. Franken²⁷. Nach wie vor verfügt die Schweizerische Post im geöffneten Teilmarkt der inländischen Briefe durch ihr hohes Sendevolumen über einen Marktanteil von nahezu 99% (bei Umsatz und Volumen).

Das Volumen der adressierten inländischen Briefe der Post war auch im Jahr 2014 leicht rückläufig. Verzeichnet wurde eine Abnahme von insgesamt -2,5% (2013: - 2,0%). Dieser Trend wird sich weiter moderat fortsetzen, da die Substitution durch elektronische Medien anhält. Hingegen gibt es keine Hinweise, dass kurz- bis mittelfristig ein sprunghafter Rückgang zu erwarten ist.



²⁸ UPU, POSTAL
STATISTICS 2013

²⁹ VGL. [HTTP://CURIA.EUROPA.EU/JURIS/DOCUMENT/DOCUMENT.JSF?TEXT=&DOCID=162222&PAGEINDEX=0&DOCLANG=DE&MODE=REQ&DIR=&OCC=FIRST&PART=1](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=162222&pageIndex=0&doclang=de&mode=req&dir=&occ=first&part=1)

³⁰ WIK, WACHSTUMSORIENTIERTE POSTPOLITIK, A-10, JANUAR 2014

³¹ UPU, UNION POSTALE, DEZEMBER 2014, NR. 4, SEITE 22

Im europäischen Vergleich gehört die Schweiz mit dem hohen Sendevolumen und der hohen Bevölkerungsdichte nach wie vor zu den Ländern mit der höchsten Pro-Kopf-Sendungsmenge. Nach den neusten Zahlen des Weltpostvereines erhält jeder Einwohner der Schweiz durchschnittlich über 400 adressierte Briefe²⁸ von der Post. Diese hohe Menge ermöglicht es der Post, trotz Marktsättigung wesentliche Skalen- und Verbundeffekte zu realisieren.

BEWERTUNG BRIEFMARKT

Seit 2013 ist der europäische Briefmarkt vollständig geöffnet. In der Schweiz sind – seit der Herabsetzung der Monopolgrenze auf 50 Gramm – mittlerweile 25,3% des Briefvolumens für den Wettbewerb offen. Die privaten Anbieter konnten in der Schweiz im nationalen Briefmarkt jedoch erst einen kleinen Wettbewerbsanteil für sich beanspruchen.

Mit ein Grund dafür ist der «verhandelbare» Zugang der privaten Anbieter zu Teilleistungen der Post. Das Postgesetz regelt in Artikel 5 einen diskriminierungsfreien, transparenten und zeitgerechten Zugang für solche Teilleistungen. Konkret geht es darum, dass private Postanbieter von Kunden Briefe erhalten, die sie dann gesammelt der Post zur Distribution übergeben (dh. sogenannte Konsolidierer). Gemäss dem Verband der privaten Postdienstleister «KEP&Mail» soll die Post auf diese Übergabe aber keinen Geschäftskundenrabatt gewähren, sondern den vollen Preis für die weitere Beförderung verlangen. Dies halte häufig private Anbieter davon ab, solche Sammelleistungen zu erbringen.

In diesem Zusammenhang hat der europäische Gerichtshof EuGH am 11. Februar 2015 ein Urteil zur Konsolidierung von Postsendungen durch die marktbeherrschende «bpost» in Belgien gefällt²⁹. Im Urteil wurde der bpost das Recht gewährt, unterschiedliche Rabattsysteme an Konsolidierer und Geschäftskunden zu geben. Wie sich der Wettbewerb hinsichtlich dieser Problematik in Belgien entwickeln wird, ist zurzeit noch offen. In der EU hat die Entscheidung der EuGH zu einer erheblichen Verunsicherung bezüglich der Entwicklung des europäischen Zugangswettbewerbs beigetragen.

Die Briefmenge in europäischen Ländern sinkt seit einigen Jahren, wobei die Ursache weiterhin in der zunehmenden Substitution durch elektronische Kommunikation liegt.

Die Briefmärkte in Frankreich, Österreich und den Niederlanden verzeichneten grössere Verluste als jener der Schweiz. Noch stärker sanken die Mengen in einigen skandinavischen Ländern, insbesondere in Dänemark³⁰.

Ein hoher Rückgang in der Briefmenge war – wie oben erwähnt – in Dänemark zu konstatieren, da dort seit 2011 eine vollkommene Digitalisierung der Dienstleistungen des öffentlichen Sektors³¹ stattfand. Dies war von der dänischen Regierung lange angekündigt und vorbereitet worden. Neu sind seit 1. Januar 2015 alle staatlichen Einrichtungen in Dänemark nur noch elektronisch erreichbar. Zusätzlich erhielt jeder Bürger durch den Staat eine elektronische Mailbox zugewiesen. Diese ganzheitliche digitale Strategie in Dänemark ist nicht vergleichbar mit der Situation in der Schweiz. Von der digitalen Seite her betrachtet, ist der dänische Briefmarkt äusserst interessant zu beobachten und erklärend für das stark gesunkene Volumen.

Im Vergleich zu den nordischen Ländern kann die Schweiz eine mässige Briefmengenreduktion vorweisen. Eine ähnlich stabile Briefmarktentwicklung wie in der Schweiz ist beispielsweise auch in Deutschland zu beobachten.

Auch wenn die Entwicklungen in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich verlaufen, so ist ein weiterer Rückgang der Briefmengen in Europa zu erwarten. Die klassischen physischen Briefsendungen werden weiterhin einem stetigen Substitutionsprozess ausgesetzt sein, die adressierte Briefmenge wird langfristig weiter absinken. Die automatisierte Gangfolgesortierung führt dazu, dass Kosten in der Zustellung minimiert werden können.

Um den steigenden Kostenanteilen in der Briefmarktlogistik zu begegnen, sind neue innovative Modelle gefragt. Die Anbieter von Postdiensten werden weiterhin bemüht sein, Effizienzpotenziale sowohl in der Sortierung wie auch in der Zustellung – der letzten Meile – auszuschöpfen.

Ein weltweit sinkendes Briefvolumen wurde auch in der Publikation des Weltpostvereins (UPU) vermerkt³². Im Jahr 2013 verringerte sich das weltweite Briefvolumen um -2.9% (340 Milliarden Sendungen). Das globale Durchschnittsgewicht der Briefsendungen stieg gemäss UPU hingegen an. Dies dürfte darauf hinweisen, dass der Anteil von leichten Warensendungen bei der Briefmenge wuchs, da dieser durch den immer stärker zunehmenden E-Commerce Handel getrieben wird³³.

ZEITUNGEN UND ZEITSCHRIFTEN

Bei den abonnierten Zeitungen und Zeitschriften handelt es sich um Tages- und Wochenzeitungen, die lokal, regional oder überregional erscheinen, sowie um Publikums- und Fachzeitschriften, die meist wöchentlich oder seltener verteilt werden³⁴.

Im Bereich der adressierten Zeitungen und Zeitschriften betrug der Umsatz 2014 450 Mio. Franken. Die Sendungsmenge belief sich auf insgesamt 1,143 Mrd. (inklusive Import und Export).

Dominante Marktführerin in diesem Teilsegment ist die Schweizerische Post sowie deren Konzerngesellschaft Presto.

Zu konstatieren ist ein allgemeiner Rückgang der Umsatz- und Stückangaben im Zeitungs- und Zeitschriftenbereich. Einerseits ist dies auf die detaillierteren Angaben im Reporting zurückzuführen, aber allgemein haben überregionale Tageszeitungen Leser verloren³⁵. Hauptgrund dafür dürfte das digitale Newsangebot sein.

BESCHÄFTIGUNGSENTWICKLUNG IM POSTMARKT

Im postalischen Sektor sind hochgerechnet insgesamt rund 30 000 Mitarbeiter beschäftigt. Da im Geschäftsjahr 2015-2016 – wie vom Gesetzgeber gewünscht – eine Evaluation der branchenüblichen Arbeitsbedingungen erfolgen wird, sind betreffend Beschäftigte im Postmarkt detailliertere Aussagen in den kommenden Jahresberichten möglich.

LOGISTIKMARKT

LOGISTIKMARKTSTUDIE SCHWEIZ

2014 hat die PostCom erstmals Gespräche mit den Autoren der «Logistikmarktstudie Schweiz (Band 2015)»³⁶ geführt. Die Studie setzt sich intensiv mit den aktuellen Trends im gesamten Logistikbereich auseinander. Beispielsweise wird auf die Thematik von Big Data³⁷, 3D-Druckern und E-Commerce eingegangen. Auch die positive Entwicklung im E-Commerce-Bereich und insbesondere die «letzte Meile» bei der Zustellung werden thematisiert.

Die Studie vermeldet in ersten Hochrechnungen in der gesamten schweizerischen Logistikbranche für 2014 ein wertmässiges Wachstum von 2,5 % auf 39,9 Milliarden CHF. Auch der Schweizer KEP- sowie der Post- und Briefmarkt werden hochgerechnet. Für den KEP-Markt resultiert eine Schätzung von 3,7 Mrd. CHF für das Jahr 2013. Dieser Wert unterscheidet sich stark von den Analysen der PostCom, welche sich auf die jährlichen Reportings aller meldepflichtigen Anbieterinnen abstützt. Gemäss den Angaben dieser Unternehmen, die in eigenem Namen Umsatzerlöse mit KEP-Diensten erzielen, resultierte für 2013 ein Umsatz von 1,3 Mrd. CHF.

Die Differenzen erklären sich hauptsächlich aus den zugrundeliegenden, sehr unterschiedlichen Ansätzen der Studie und den Gesetzesvorgaben der PostCom. Für die Logistikmarktstudie verfolgten die Autoren einen bedeutend weiter gesteckten Güter- und Branchenbezug, wobei alle Dienstleister und Verlager mit einer Verbindung zu KEP-Leistungen berücksichtigt wurden. Darin figurieren auch die gesamte Kontraktlogistik ebenso wie der kleinteilige Werkverkehr und beispielsweise die Pharmasendungen.

Darauf hinzuweisen ist, dass sich der Logistikmarkt der Schweiz und besonders der KEP-Markt auf sehr unterschiedliche Art und Weise erfassen lassen. Die in der Studie angewandten Definitionen sowie Segmentierungs- und Quantifizierungskriterien unterscheiden sich stark von den Gesetzesgrundlagen, welche der PostCom zur Verfügung stehen. Die umfangreiche Logistikmarktstudie der Schweiz lässt somit keinen Vergleich mit den Analysen der PostCom im KEP-Markt zu, sondern zeigt einen weitumfassten Logistikmarkt aus einer globaleren Perspektive auf.

E-COMMERCE: ENTWICKLUNG IN DER SCHWEIZ

In der Schweiz wächst der Online- und Versandhandelsmarkt weiterhin überproportional im Vergleich zum übrigen klassischen Detailhandel³⁸. Dabei nehmen die Bestellungen via mobile Endgeräte jährlich zu. Auch die direkten Cross Border Online-Einkäufe (im Ausland) mit Lieferung in die Schweiz werden intensiver genutzt. Weiter wird für den Ausblick 2015 eine zunehmende Erwartungshaltung an immer schnellere Lieferungen genannt. Dies insbesondere, weil die Generation, für die Online selbstverständlich ist, zunehmend zahlungskräftiger wird.

Im internationalen Vergleich gehört die Schweiz betreffend Internetzugang zur Spitzengruppe³⁹. Sie folgt hinter Dänemark, Schweden, Norwegen, den Niederlanden, Island und Südkorea. Für die Schweiz dürfte der Marktanteil des E-Commerce weiterhin steigen⁴⁰. Der rasche technologische Fortschritt (u.a. mobile Zahlungsmöglichkeiten aber auch verbesserte Nutzungsbedingungen wie Streaming⁴¹ und neue spezifische bedürfnisangepasste Apps) sollten in den kommenden Jahren dem E-Commerce ein zusätzliches Wachstum bescheren.

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

Die PostCom hat als Ad-hoc-Beobachterin im Jahre 2014 zu den Arbeiten der Gruppe europäischer Regulierungsbehörden (ERGP) beigetragen. Der Präsident nimmt mit dem Leiter Fachsekretariat jeweils an den internationalen Konferenzen teil, während die Mitglieder des Fachsekretariats in Spezialausschüssen tätig sind.

Auf Ersuchen der Europäischen Kommission wurde ein Bericht über die besten Praktiken betreffend Konsumentenschutz, Servicequalität und Beschwerdemanagement⁴² veröffentlicht. Weiter wurden verschiedene Berichte betreffend Tarife, Benchmarking und E-Commerce sowie über Indikatoren der Dienstleistungsqualität

³² UPU, 1. DEZEMBER 2014, NEWS

³³ HINWEIS: INTERNATIONALE BRIEFE WIEGEN 2KG

³⁴ VGL. DAZU PG ART.2 ABS. E: «ZEITUNGEN UND ZEITSCHRIFTEN SIND REGELMÄSSIG ERSCHEINENDE PUBLIKATIONEN IN PAPIERFORM, WELCHE EINER BREITEN LESERSCHAFT ZUGESTELLT WERDEN.»

³⁵ WERBEMEDIENFORSCHUNG (WEMF), STUDIE SEPTEMBER 2014

³⁶ PROF. DR. WOLFGANG STÖLZLE, PROF. DR. ERIK HOFMANN, M.SC. KATRIN OETTMEIER

³⁷ METHODEN UND TECHNOLOGIEN, DAMIT GROSSE DATENMENGEN ERFASST, GESPEICHERT UND ANALYSIERT WERDEN KÖNNEN.

³⁸ ONLINE- UND VERSANDHANDELSMARKT SCHWEIZ 2014, GfK & VERBAND DES SCHWEIZERISCHEN VERSANDHANDELS, 13. MÄRZ 2015

³⁹ INTERNETZUGANG DER HAUSHALTE, VERGLEICH 2013, BFS

⁴⁰ BLITZUMFRAGE DES E-COMMERCE-REPORT SCHWEIZ IM HERBST 2014, 5.11.2014

⁴¹ DATEIEN WERDEN IN KLEINEN PAKETEN ÜBER DAS INTERNET SCHUBWEISE AUF EIN ENDGERÄT (U.A. SMARTPHONE ODER TABLET) ÜBERTRAGEN, OHNE DASS DIE DATEIEN DAUERHAFT AUF DER FESTPLATTE DES ENDGERÄTS GESPEICHERT WERDEN

⁴² INFOS UNTER : [HTTP://EC.EUROPA.EU/GROWTH/SINGLE-MARKET/SERVICES/POST/ERGP/DOCUMENTATION/DOCUMENTS/INDEX_EN.HTM](http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/post/ergp/documentation/documents/index_en.htm)

publiziert. Zusätzlich wurde im September 2014 ein Diskussionspapier, welches über die Änderungen des Universaldienstes handelte, zur Konsultation veröffentlicht⁴³. Darin wurden auch die Auswahl der Universaldienstbetreiber und Finanzierungsmechanismen behandelt. Ebenso stand die Frage der Universaldienstverpflichtung zur Diskussion.

Weiter ist die PostCom im Europäischen Komitee für Normung (CEN) vertreten, das die Aufgabe hat, europäische Standards für die Postdienste festzulegen. Das Komitee trägt bei seiner Arbeit den Harmonisierungsmassnahmen Rechnung, die auf internationaler Ebene beschlossen werden. Die Regulierungsbehörde ist dafür zuständig, diese Normen zu erfassen und deren Auswirkungen auf die schweizerische Postgesetzgebung zu ermitteln. Die Regulierungsbehörde ist ebenfalls Mitglied der Schweizerischen Normenvereinigung (SNV). Diese hat in der Schweiz die Drehscheibenfunktion für die nationalen und internationalen Normennetzwerke inne.

SCHLICHTUNGSSTELLE

Die Schlichtungsstelle erhält täglich Anfragen unzufriedener oder verunsicherter Kundinnen und Kunden. Aus den Anfragen gingen im Jahre 2014 69 eigentliche «Fälle» hervor. Die übrigen Anfragen führten zu nicht statistisch erfassten Schlichtungsfällen, weil die Rechtslage anlässlich eines Gesprächs verständlich erläutert werden konnte, der Einigungsversuch mit der Anbieterin noch nicht erfolgt war oder das Anliegen als völlig aussichtslos beurteilt wurde.

STATISTIK	
A. Total schriftliche Gesuche oder Anfragen vom 01.01. bis 31.12.2014	426
B. Total Fälle vom 01.01. bis 31.12.2014 Ein Schlichtungsgesuch wird nur dann zu einem «Fall», wenn alle Eintrittsbedingungen erfüllt sind und die Anliegen nicht sofort, d.h. ohne Stellungnahme der Anbieterin behandelt werden können.	69
C. Beschwerdegründe und Forderungen (zum Teil kumulativ)	
Verlust Sendung	21
Ersatz des Folgeschadens	9
Verspätung	5
Verweigerte Zustellung	3
Ersatz des direkten Schadens	22
Andere Gründe	30
D. Sprachen (beschränkt auf Fälle)	
Deutsch:	58
Französisch:	7
Italienisch:	4
E. Ausgang der Verfahren	
Vergleich u. Anerkennung durch Anbieterin	49
Rückzug infolge Behebung des Problems	17
Kein Vergleich	3
Mit einer Ausnahme konnten die Probleme gelöst werden.	
F. Kosten	
Kosten pro Fall im Durchschnitt	750.00
Anfragen und Gesuche, die nicht in den Zuständigkeitsbereich der Schlichtungsstelle fallen, können nicht in Rechnung gestellt werden.	

WÜRDIGUNG DURCH DIE POSTCOM

Es darf festgestellt werden, dass die Schlichtungsstelle PostCom einem Bedürfnis entspricht. Ihr Bekanntheitsgrad ist noch gering und muss angemessen gefördert werden. Bis auf einen einzigen Fall konnte ein Gerichtsverfahren verhindert werden. In jenem Fall kam bereits in der Einleitungsphase doch noch ein Vergleich zustande. Damit ist der Nutzen einer professionellen Informations- und Mediationsstelle offenkundig.



VERFAHREN UND AUFSICHTSRECHTLICHE ANZEIGEN

BEHANDLUNG VON AUFSICHTSRECHTLICHEN ANZEIGEN

Im Berichtsjahr hat das Fachsekretariat der PostCom insgesamt 44 Bürgerbriefe erhalten, die Reklamationen gegenüber der Post betrafen (2013: 46). Ein Grossteil, nämlich 26 Fälle (2013: 21), bezog sich auf den Bereich Zustellung. Acht Eingaben ergingen im Zusammenhang mit Hausbriefkästen, ohne dass in der Folge ein Verfahren eröffnet wurde.

In Bezug auf die übrigen Anbieterinnen von Postdiensten sind 2014 vier Bürgerbriefe eingegangen (2013: 0).

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.

ERSTMALIGE ANORDNUNG VON AUFSICHTSMASSNAHMEN

Gegen Ende 2014 ordnete die PostCom erstmals Aufsichtsmaßnahmen gegen die Schweizerische Post an. Dabei ging es um folgenden Sachverhalt: die Post verhandelte mit der Gemeinde Kerns über die Schliessung der Poststelle Melchtal. Die Post versprach der Gemeinde und der betroffenen Bevölkerung die Einführung des Haus-services. Zwischen der Eröffnung des entsprechenden Entscheids der Post und der Einführung des Haus-services überprüfte die Post die Hauszustellung im betroffenen Gebiet und gelangte zum Schluss, dass sie in sieben Haushaltungen die Hauszustellung einschränken darf. Aus diesem Grund wollte die Post auch den Haus-service in diesen Haushaltungen nur eingeschränkt anbieten. Die Gemeinde Kerns gelangte an die PostCom und diese eröffnete nach ersten Abklärungen von Amtes wegen ein Aufsichtsverfahren gegen die Schweizerische Post AG. Mit verschiedenen Aufsichtsmaßnahmen versuchte die PostCom, die Glaubwürdigkeit der Verfahren nach Art. 34 VPG bei Gemeinden und betroffener Bevölkerung wieder herzustellen. Die Schweizerische Post AG hat gegen diesen Entscheid der PostCom Anfang des Jahres 2015 eine Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben. Die PostCom hat an ihrer Verfügung festgehalten und diese in einer umfangreichen Rechtsschrift verteidigt. Das Verfahren ist zurzeit hängig.

VERFAHREN BETREFFEND HAUSBRIEFKÄSTEN UND HAUSZUSTELLUNG

Die Hausbriefkästen bzw. Briefkastenanlagen müssen bestimmten Vorgaben, die in 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 zu stehen kommen, sofern der Zugang von der Strasse her möglich ist. Entspricht der Standort oder die Ausgestaltung (Mindestmasse) nicht den Vorgaben der Postverordnung, kann die Post nach Vorankündigung die

Hauszustellung einstellen. Bei Streitigkeiten prüft die PostCom auf Antrag der Liegenschaftseigentümer im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens, ob der Standort bzw. die Ausgestaltung der Briefkästen den Vorgaben der Postverordnung entspricht und entscheidet in Form einer Verfügung. Diese kann an das Bundesverwaltungsgericht weitergezogen werden. Bis zum Inkrafttreten des neuen Postrechts am 1. Oktober 2012 war es die Post, die über solche Streitigkeiten erstinstanzlich entschied.

Im Berichtsjahr hat die PostCom drei Verfügungen in Verfahren über den Briefkastenstandort erlassen (2013: 2). Die Entscheide fielen in allen Fällen zuungunsten der Geschwister aus, da die Briefkästen nicht den Vorgaben der Postverordnung entsprechen und sind inzwischen rechtskräftig. Die PostCom lehnt sich in ihren Entscheiden weitgehend an die bisherige, ausführliche Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts an. Die Verfügungen sind auf der Website der PostCom abrufbar (www.postcom.admin.ch/dokumentation_verfuegungen.htm). In fünf Fällen (2013: 1) wurde das Verfahren als gegenstandslos abgeschlossen, sei es, weil eine einvernehmliche Lösung gefunden wurde, sei es, weil entweder die Post einlenkte oder die Geschwister ihr Gesuch zurückzogen.

Eingegangen sind 2014 gut zwei Dutzend Eingaben betreffend Streitigkeiten über den Briefkastenstandort (2013: gut ein Dutzend). Manche Streitigkeiten konnten nach Erläuterung der Rechtslage oder nach nochmaligem Gespräch der Antragsteller mit der Post beigelegt werden. In 17 Fällen (2013: 6) wurde ein Verwaltungsverfahren eröffnet, wobei es in der zweiten Jahreshälfte zu einer markanten Zunahme der Verfahren kam. So wurden zwischen Juli und Dezember 2014 14 der 17 Verfahren eingeleitet. Am 31. Dezember 2014 waren insgesamt 12 Verfahren hängig.

In Streitigkeiten über die Hauszustellung hat die PostCom 2014 in fünf Fällen ein Verfahren eingeleitet (2013: 0). Entscheide wurden keine gefällt. In einem Fall fanden die Parteien eine einvernehmliche Lösung, so dass das Verfahren abgeschlossen wurde. Tendenziell ist auch bei den Streitigkeiten über die Hauszustellung eine Zunahme der Verfahren zu verzeichnen.

Bisweilen befinden sich die Briefkastenanlagen in Mehrfamilienhäusern aus Sicherheitsgründen hinter verschlossenen Haustüren. Dies, obwohl die Postverordnung verlangt, dass die Briefkästen frei zugänglich sein müssen. Die Liegenschaftsverwaltungen händigen in solchen Fällen oftmals der Post für die Zustellung einen Schlüssel oder den Zugangscodex aus. Den privaten Postdienstleisterinnen wird ein Schlüssel jedoch häufig verweigert, wodurch die Briefkastenanlagen für sie unzugänglich bleiben. Eine korrekte Zustellung ist für sie dadurch erschwert oder gar unmöglich.

WÜRDIGUNG DURCH DIE POSTCOM

Die PostCom hat das Thema im Berichtsjahr vertieft geprüft. Sie ist zum Schluss gekommen, dass sie die Eigentümerschaft der Liegenschaften – trotz grundsätzlicher Verpflichtung – nicht zwingen kann, den Briefkasten zugänglich zu machen. Da die betreffenden Briefkästen nicht den Vorgaben der Postverordnung entsprechen, kann die Post allerdings die Einstellung der Hauszustellung androhen. Die PostCom wird das Thema weiterverfolgen und – unter Einbezug der Post – auf eine Verbesserung der Problematik hinarbeiten.



ÜBER DIE POSTCOM

Die PostCom ist eine unabhängige Behörde und einzig administrativ dem Departement UVEK angegliedert. Sie beaufsichtigt den schweizerischen Postmarkt, sichert einen fairen Wettbewerb und wacht darüber, dass die Grundversorgung in hoher Qualität erfolgt.

Das Gremium setzt sich aus sieben vom Bundesrat gewählten Kommissionsmitgliedern zusammen. Ihr Präsident ist Dr. Hans Hollenstein, ihm zur Seite stehen als Mitglieder Georges Champoud (Vizepräsident), Delphine Centlivres, Prof. Dr. Robert F. Göx, Reto Müllhaupt, Clemens Poltera und seit Frühjahr 2015 die Tessiner Rechtsanwältin Micol Morganti Perucchi. Die Ersatzwahl erfolgte, weil das bisherige PostCom-Mitglied Dr. Federica De Rossa Gisimundo im September 2014 zur nebenamtlichen Bundesrichterin gewählt wurde.

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

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 Briefkästen 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 1 bis 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 (siehe hierzu etwa Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates vom 13.9.2006, S. 8294 f; http://www.efv.admin.ch/d/themen/finanzpolitik_grundlagen/cgov.php).

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.



AUSBLICK

Die PostCom verfolgt aufmerksam die Megatrends, die den Postmarkt stark beeinflussen. Dazu gehören die weiterhin sinkenden physischen Briefvolumina, welche insbesondere die ehemals staatlichen Postdiensteanbieterinnen teilweise hart treffen, oder die neusten technischen Entwicklungen (Stichworte sind Big Data und Drohnen). Ein Teil dieses Rückgangs bei den Briefen wird durch das stärker verbreitete Online-Shopping und die damit verbundenen erhöhten Pakettransporte wettgemacht. Nichtsdestotrotz birgt die Entwicklung innovativer Dienstleistungen Ungewissheiten und Risiken, die in naher Zukunft durch die Marktplayer zu bewältigen sind.

Aus Sicht der PostCom bleibt die Grundversorgung auf hohem Niveau sichergestellt. Die Schweiz hat im internationalen Vergleich eine hervorragende postalische Versorgung. Die Post leistet insgesamt gute, beziehungsweise sehr gute Dienste.

Die privaten Postanbieterinnen (vom Velokurier bis zu grösseren Firmen) haben den Wettbewerb positiv belebt, was sich an der gestiegenen Zahl von meldepflichtigen Unternehmen zeigt (Mai 2014: 124, Mai 2015: 140). Diese erhöhte Zahl ist auch auf den 2013 verabschiedeten Massnahmenplan der PostCom zurückzuführen, den Markt proaktiv nach Unternehmen abzusuchen und sie auf deren Meldepflicht hinzuweisen.

Das Postgesetz und die Postverordnung haben sich insgesamt bewährt. Allerdings gibt es einige Punkte, die aus Sicht der PostCom kritisch überdacht beziehungsweise geändert werden sollten.

Aktuelle Herausforderungen ortet die PostCom in den nachfolgenden Bereichen:

50G-MONOPOL

In der Schweiz und in Norwegen besteht nach wie vor ein Monopol, wobei in Norwegen die Regierung dessen Abschaffung beantragt hat. Wie weiter verfahren werden soll, hängt eng mit der Finanzierung der Grundversorgung zusammen. Der Bundesrat wird 2015 zuhanden des Parlaments einen Bericht zum 50g-Monopol und zur Finanzierung der Grundversorgung verabschieden. Der Entscheid liegt damit bei den politischen Instanzen. Die PostCom sieht Gründe, die sowohl für als auch gegen eine Aufhebung dieses Monopols sprechen.

EINSTELLUNG DER HAUSZUSTELLUNG

Die Schweizerische Post stellt die Hauszustellung in einzeln stehenden Häusern vermehrt ein. Eine vertiefte Analyse der Aufsichtsbehörde hat verschiedene Problemfelder aufgezeigt, so die Definition des Siedlungsbegriffs, die Verhältnismässigkeit der Ersatzlösungen oder die von der Post in Vereinbarungen vorgegebene Vertraulichkeitsklausel. Die PostCom wird diese Frage und die Praxis der Post weiterhin aufmerksam verfolgen und jeden Fall, der ihr vorgelegt wird, individuell prüfen.

GESAMTARBEITSVERTRÄGE

Gemäss Gesetz müssen der ordentlichen Meldepflicht unterstellte Anbieterinnen aufgrund entsprechender Dokumente nachweisen, dass sie mit den anerkannten, repräsentativen und tariffähigen Gewerkschaften Verhandlungen über einen GAV führen. Sie haben diesen Nachweis innerhalb von sechs Monaten nach Beginn der Meldepflicht zu erbringen.

