



PostReg

Tätigkeitsbericht 2006



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Postregulationsbehörde PostReg



Postregulationsbehörde PostReg
www.postreg.admin.ch

Bern, im Juli 2007



Inhaltsverzeichnis		
1	Auf einen Blick	1
2	Grundversorgung	3
2.1	Die Dienstleistungen in der Grundversorgung	3
2.2	Der Infrastrukturauftrag in der Grundversorgung	4
2.3	Qualität der Grundversorgung	5
2.4	Preise in der Grundversorgung	10
2.5	Finanzierung der Grundversorgung / Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes	12
2.6	Kommission Poststellen	17
2.7	Weitere wichtige Entwicklungen in der Grundversorgung	18
3	Postmarkt	20
3.1	Allgemeine Entwicklung der Postmärkte	20
3.2	Konzessionssystem	24
3.3	Paketmarkt	27
3.4	Briefmarkt	29
3.5	Kurier / Express	33
3.6	Weitere wichtige Entwicklungen im Postmarkt	33
4	Regulierung	35
4.1	Postregulationsbehörde PostReg	35
4.2	Aufsicht	37
4.3	Gesetzgebung und parlamentarische Vorstösse	38
4.4	Presseförderung	38
4.5	Internationale Beziehungen	39
5	Ausblick	41
6	Anhang	43
6.1	Aufgabenzuteilung gemäss Postgesetzgebung	43
6.2	Liste der Dienstleistungen gemäss Art. 42 Abs. 1 lit. g der Postverordnung	45
6.3	Parlamentarische Vorstösse	47

1 Auf einen Blick

Liebe Leserin, lieber Leser

Mit Spannung wurde erwartet, wie sich die Senkung der Briefmonopolgrenze auf 100 g auswirkt. Während die Einen das Ende der flächendeckenden Grundversorgung prophezeiten, sahen die Anderen in diesem Schritt bestenfalls einen symbolischen Akt. Letztere sollten Recht behalten: Während die Schweizerische Post im Geschäftsjahr 2006 2,8 Mia. adressierte inländische Briefsendungen beförderte und damit einen Marktanteil von 99,96 % erreichte, stellten die privaten Konzessionäre gerade einmal 90'000 adressierte Briefe über 100 g zu.

Eine Überraschung ist dies für PostReg nicht. Dafür verantwortlich ist nicht allein das europaweit höchste Briefmonopol. Wettbewerbshemmend sind auch eine Vielzahl weiterer Faktoren, so etwa die Privilegien der Schweizerischen Post (Steuerprivileg, Ausnahme vom Nachtfahrverbot usw.) oder die hohe Präsenz, die diese durch das flächendeckende Poststellennetz erreicht. Vorteilhaft für die Schweizerische Post wirkt sich zudem das im europäischen Vergleich höchste Sendungsvolumen pro Kopf aus: Jedem Haushalt stellt sie pro Jahr durchschnittlich über 700 adressierte und unadressierte Sendungen zu. Damit erzielt sie gegenüber ihren Mitbewerbern hohe Skalen- und Verbundeffekte. Im Briefgeschäft - als ausgesprochenem Mengengeschäft mit einem hohen Anteil an Zustellkosten - ist es für die Wettbewerbsfähigkeit eines Anbieters von entscheidender Bedeutung, mit wie vielen Sendungen ein Briefzusteller den Weg zum Hausbriefkasten zurücklegt. Je mehr Sendungen er dabei hat, desto tiefer wird der Stückpreis.

Wenig dynamisch entwickelte sich im Berichtsjahr auch der Paketmarkt. Der Marktanteil der privaten Konzessionäre war mit 17 % leicht rückläufig. Zu den oben genannten Gründen kommt die Tatsache hinzu, dass sich die Schweizerische Post im Paketgeschäft hervorragend auf die Wettbewerbssituation eingestellt hat und ein sehr gutes Image genießt. Selbst die Schweizerische Post anerkennt zudem in ihrem Geschäftsbericht 2006 die flächendeckende Präsenz im Poststellennetz als strategischen Erfolgsfaktor.

Angesichts der geschilderten Situation wäre alles andere als ein Spitzenergebnis in der Grundversorgung erklärungsbedürftig gewesen. Mit CHF 769 Mio. wurde das Rekordergebnis von 2004 egalisiert. Die Grundversorgung bleibt damit der alles überragende Ergebnispfeiler der Schweizerischen Post: 90 % des Ergebnisses erzielt sie mit Briefen, Paketen, Zeitungen und Finanzdienstleistungen der Grundversorgung (insbesondere Bareinzahlung).

Die gesetzlichen Vorgaben zum flächendeckenden Poststellennetz wurden im Berichtsjahr eingehalten. Mit 2'493 Poststellen weist die Schweiz nach wie vor eines der dichtesten Poststellennetze Europas auf. Hinzu kamen über 100 Annahmestellen privater Konzessionäre. Sowohl bei den Brief- als auch den Paketlaufzeiten zählte die Schweizerische Post im europäischen Vergleich erneut zur Spitzengruppe. Auch die Preise für Paket- und die Briefsendungen in der Grundversorgung sind im europäischen Vergleich je nach Kategorie im Mittelfeld oder sogar günstig. Allerdings muss die

Kundschaft in der Schweiz nach wie vor tief in die Tasche greifen, wenn sie einen adressierten Brief bis 20 g versenden will. Fast jeder zweite Brief wiegt maximal 20 g.

Mit freundlichen Grüßen

Martin Kaiser, Leiter PostReg

Im schweizerischen Postwesen nimmt die per 1. Januar 2004 durch den Bundesrat geschaffene Behörde PostReg die Regulationsaufgaben wahr. Sie ist administrativ dem Generalsekretariat UVEK unterstellt. Ihr Auftrag umfasst einerseits als fachlich unabhängige Behörde die regulatorischen Aufgaben im Bereich Grundversorgung und Markt. Andererseits bereitet sie in Linienfunktion Entscheide zu Handen des UVEK im Postverkehrsrecht vor und setzt sie um. Zudem führt sie die Geschäftsstelle der unabhängigen Kommission Poststellen. Nicht in den Aufgabenbereich von PostReg fällt hingegen die Wahrnehmung der Interessen des Eigners Bund gegenüber der Schweizerischen Post. Eine Übersicht über die verschiedenen Zuständigkeiten findet sich im Anhang. Der jährliche Tätigkeitsbericht von PostReg informiert gemäss Postverordnung über die wesentlichen Entwicklungen in der Grundversorgung und im Postsektor.

2 Grundversorgung

2.1 Die Dienstleistungen in der Grundversorgung

Grundversorgung - die zentrale Forderung der Postpolitik

Eine gute Grundversorgung¹ im Postwesen ist für das wirtschaftliche Gedeihen und die Befriedigung des Kommunikationsbedarfs einer modernen Gesellschaft unabdingbar. Die Nutzung von postalischen Dienstleistungen muss für alle Bevölkerungsgruppen und die Wirtschaft in allen Regionen flächendeckend, in guter Qualität und zu angemessenen Preisen möglich sein. Die Frage, was zur Grundversorgung gehört, ist Gegenstand der politischen Auseinandersetzung. Die Definition darf über die genannten Eckwerte hinaus nicht zu starr sein. Sie muss technologischen Veränderungen, der schweizerischen wie internationalen Marktentwicklung und den Bedürfnissen der Kundschaft angepasst werden können. Deshalb hat der Gesetzgeber Qualität, Flächendeckung, Preis und Umfang der Dienstleistungen der Grundversorgung nur in den Grundzügen im Postgesetz² festgelegt. Konkretisierungen hat der Bundesrat in der Postverordnung³ vorgenommen, womit ein genügend grosser Gestaltungsspielraum verbleibt, um auf Veränderungen flexibel genug reagieren zu können.

Marktordnung

Das Postgesetz unterteilt den schweizerischen Postmarkt in zwei Marktsegmente: Die Grundversorgung und die Wettbewerbsdienste.

Grundversorgung		Wettbewerbsdienste
Reservierte Dienste (Monopol)	Nicht reservierte Dienste	
Adressierte inländische und aus dem Ausland eingehende Briefe bis 100 g (*)	<ul style="list-style-type: none"> - Adressierte inländische und aus dem Ausland eingehende Briefe über 100 g (*) - Adressierte Pakete bis 20 kg - Briefe ins Ausland - Ein- / Auszahlungen und Überweisungen - Abonnierte Zeitungen und Zeitschriften im ordentlichen Zustellgang 	Wichtigste Beispiele: <ul style="list-style-type: none"> - nicht adressierte inländische Briefe und Pakete bis 20 kg - Pakete über 20 kg - Express - Abonnierte Zeitungen und Zeitschriften in der Frühzustellung
Die Schweizerische Post muss diese Leistungen anbieten, die Konkurrenz darf nicht.	Die Schweizerische Post muss diese Leistungen anbieten, die Konkurrenz darf.	Die Schweizerische Post kann diese Leistungen anbieten, muss aber nicht, die Konkurrenz darf.

(*) Die neue Ordnung gilt seit dem 1. April 2006. Vorher befanden sich adressierte inländische und aus dem Ausland eingehende Briefe noch vollumfänglich im Monopol.

¹ In der Postgesetzgebung wird die Grundversorgung als „Universaldienst“ bezeichnet.

² Postgesetz vom 30.04.1997 (SR 783.0); www.postreg.admin.ch/PostReg/Erlasse.

³ Postverordnung vom 26.11.2003 (SR 783.01); www.postreg.admin.ch/PostReg/Erlasse.

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. Im Jahr 2004 hat die Schweizerische Post ihre Dienstleistungen erstmals nach den damals neuen gesetzlichen Vorgaben dem reservierten bzw. nicht reservierten Dienst zugewiesen. Änderungen sind nur mit Genehmigung des UVEK zulässig. Die Zuweisung blieb im Berichtsjahr unverändert.

Grosszügige Definition der Grundversorgung

Die schweizerische Postgesetzgebung schreibt einen vergleichsweise grossen Umfang von Dienstleistungen vor, die zur postalischen Grundversorgung gehören. Am augenfälligsten ist dies bei der Regelung der Zahlungsverkehrsdienstleistungen. Nur in der Schweiz sind die Bareinzahlung, Barauszahlung und die Überweisung von Geld wegen Teil der postalischen Grundversorgung. Innerhalb der Europäischen Union dagegen schreiben weder die Mindestanforderungen der EU-Post-Richtlinien noch die Gesetzgebungen der meisten Mitgliedstaaten⁴ Zahlungsverkehrsdienstleistungen in der Grundversorgung vor. Während die EU also davon ausgeht, der Markt sorge für eine ausreichende Versorgung mit Zahlungsverkehrsdienstleistungen, geht die schweizerische Konzeption von der Notwendigkeit einer staatlichen Regulierung aus.

Wettbewerbsdienste

Zu den Wettbewerbsdiensten gehören jene Dienstleistungen, die über die Grundversorgung hinausgehen. Deshalb ist die Schweizerische Post nicht verpflichtet, Wettbewerbsdienste zu erbringen. Eine Auswahl der wichtigsten Wettbewerbsdienstleistungen findet sich im Anhang.

2.2 Der Infrastrukturauftrag in der Grundversorgung

Das flächendeckende Poststellennetz

Damit die Dienstleistungen der Grundversorgung genutzt werden können, muss die nötige Infrastruktur zur Verfügung stehen. Ein zentrales Element dabei ist der Betrieb eines flächendeckenden Poststellennetzes. Seit dem 1. Januar 2004 ist die Schweizerische Post gesetzlich verpflichtet, ein flächendeckendes Poststellennetz zu betreiben. Pro Raumplanungsregion muss sie mindestens eine Poststelle mit allen Dienstleistungen der Grundversorgung betreiben. Diese Bestimmung dient vor allem dem Schutz der kleinen Randregionen. Als Poststellen gelten herkömmliche Poststellen, Filialen, mobile Poststellen und auch von Dritten betriebene Agenturen. Ein Hausservice⁵ ist als Ersatzlösung für eine Poststelle zulässig, wenn in der gleichen Region eine Poststelle mit den Dienstleistungen der Grundversorgung vorhanden ist.

⁴ Spanien und Polen schreiben gewisse Zahlungsverkehrsdienstleistungen gesetzlich vor, der Leistungsumfang ist aber viel eingeschränkter als in der Schweiz.

⁵ Das Zustellpersonal erbringt die Dienstleistungen der Grundversorgung an der Haustür.

Die Schweizerische Post muss sicherstellen, dass die Dienstleistungen der Grundversorgung in allen Regionen für alle Bevölkerungsgruppen in angemessener Distanz erhältlich sind. Als angemessen gilt dabei, wenn mindestens 90 % der Bevölkerung im Durchschnitt innert 20 Minuten⁶ zu Fuss oder mit dem öffentlichen Verkehr Zugang zur nächsten Poststelle haben. Die Schweizerische Post ist verpflichtet, die entsprechenden Zugangsdaten zu erheben und gegenüber PostReg offen zu legen. Die revidierte Postgesetzgebung schreibt seit dem 1. Januar 2004 zudem vor, welches Verfahren die Schweizerische Post einhalten muss, wenn sie eine Poststelle schliessen oder verlegen will. Als Teil dieser Konzeption hat der Vorsteher des UVEK am 28. April 2004 die unabhängige Kommission Poststellen eingesetzt, an die betroffene Gemeindebehörden im Streitfall gelangen können.

Die Anforderungen der schweizerischen Postgesetzgebung an die Dichte des Poststellennetzes sind höher als diejenigen in der EU-Post-Richtlinie⁷. Diese verlangt als Minimalanforderung lediglich, dass die Dichte der Abhol- und Zugangspunkte den Bedürfnissen der Nutzer entsprechen müsse. Die Umsetzung ist Aufgabe der Mitgliedsstaaten. Mehr als die Hälfte der EU-Mitgliedsstaaten haben deshalb ebenfalls konkretere Zugangsbestimmungen festgelegt. Diese reichen bis hin zur Verpflichtung, dass eine Poststelle nur mit Zustimmung des Postregulators geschlossen werden kann.

Die Zustellung

Eine leistungsfähige und verlässliche Zustellung ist ein wichtiges Element einer guten postalischen Grundversorgung. Der Gesetzgeber hat auch in diesem Bereich Anforderungen an die Schweizerische Post definiert. Sie muss Postsendungen in der Regel an allen Werktagen, mindestens aber an fünf Tagen pro Woche zustellen. Abonnierte Zeitungen sind an allen Werktagen auszuliefern. Die Hauszustellung erfolgt grundsätzlich in allen ganzjährig bewohnten Siedlungen ans Wohn- oder Geschäftsdomizil gemäss Anschrift. Einschränkungen sind einerseits von diesem Grundsatz, andererseits hinsichtlich der Frequenz der Zustellung möglich.

Die schweizerische Postgesetzgebung bezüglich Zustellungsregelungen entspricht den Mindestanforderungen der EU-Post-Richtlinie. Auch diese sieht die Möglichkeit von Einschränkungen vor, sofern die nationale Regulierungsbehörde besondere Umstände anerkennt oder aussergewöhnliche geographische Gegebenheiten vorliegen.

2.3 Qualität der Grundversorgung

Qualitätsmonitoring durch PostReg

Eine der Kernaufgaben von PostReg ist es, die Qualität der Grundversorgung zu überwachen und deren unabhängige Prüfung sicherzustellen. In Konkretisierung dieses Auftrags hat PostReg 2004 ein Qualitätskonzept⁸ erarbeitet und publiziert. Das Konzept legt systematisch und umfassend die Anforderungen fest. Prüfkonzepte der Schweizerischen Post müssen beispielsweise anerkannten Kriterien genügen und sind

⁶ Bei Vorhandensein eines Hausservices innert 30 Minuten.

⁷ EU-Richtlinie 97/67 vom 15.12.1997 bzw. 2002/39 vom 10.06.2002; [www.postreg.admin.ch/Dokumentation/Links/Europäische Kommission: Postdienste](http://www.postreg.admin.ch/Dokumentation/Links/Europäische%20Kommission%3A%20Postdienste).

⁸ Konzept zur unabhängigen Qualitätsprüfung; www.postreg.admin.ch/Postmarkt/Qualität.

durch unabhängige Fachstellen umzusetzen. PostReg überprüft bei jedem Konzept, ob die Schweizerische Post die Anforderungen einhält. Im Gegensatz zu einigen europäischen Ländern verzichtet die schweizerische Postgesetzgebung aber auf die Möglichkeit eigener Qualitätsmessungen durch die Regulationsbehörde.

Qualität der Dienstleistungen der Grundversorgung

Die Schweizerische Post muss gemäss Postgesetzgebung die Dienstleistungen der Grundversorgung in guter Qualität erbringen. Der Bundesrat als Eigner der Schweizerischen Post hat dieser zwar strategische Ziele⁹ vorgegeben und Qualitätsindikatoren definiert, aber keine Qualitätsziele im eigentlichen Sinn festgelegt. Die Schweizerische Post nimmt jedoch analog den ausländischen Postunternehmen bereits seit Jahren entsprechende Messungen vor. PostReg hat geprüft, ob die Schweizerische Post das Qualitätskonzept eingehalten hat; dies ist für die hier veröffentlichten Angaben der Fall.¹⁰

Ein international anerkannter Indikator für die Qualität von Postdienstleistungen ist die Laufzeit von Sendungen. Als Laufzeit gilt die Zeitspanne in Tagen zwischen der Abgabe einer Postsendung am Aufgabeort und ihrer Zustellung. Gemäss Qualitätskonzept von PostReg sollen sich die Prüfkonzepte der Schweizerischen Post an internationalen Standards orientieren. Eine entsprechende Norm gab die CEN¹¹ für inländische Briefe der Kategorie E+1 („A-Briefe“) heraus. Für die Mitgliedstaaten der EU ist deren Umsetzung obligatorisch. Dank dieser Norm ist ein einheitlicher internationaler Vergleich möglich. Die Schweizerische Post richtet ihre Messung ebenfalls nach dem CEN-Standard aus.

Im Jahr 2006 (2005) trafen in der Schweiz 98,0 % (97,7 %) der geprüften inländischen A-Briefe und 98,3 % (98,2 %) der geprüften inländischen B-Briefe rechtzeitig beim Empfänger ein. Während die Zustellungsqualität von Briefen in der Schweiz immer auf einem hohen Niveau war, verbesserten die europäischen Postgesellschaften ihre Werte für die inländischen Briefe der Kategorie E+1 („A-Briefe“) in den letzten Jahren wesentlich und nähern sich dem guten Wert der Schweizerischen Post an. Diese Qualitätsverbesserung ist laut EU-Kommission ein wesentliches Anzeichen für den Erfolg der EU-Postreform.¹²

Die Laufzeiten bei den Paketen verschlechterten sich gegenüber dem Vorjahr marginal: beim Priority-Paket von 97,4 % auf 97,3 %; beim Economy-Paket von 97,7 % auf 97,6 %.

⁹ Strategische Ziele des Bundesrates für die Schweizerische Post 2006 - 2009; www.postreg.admin.ch/PostReg/Erlasse.

¹⁰ Im Geschäftsbericht der Schweizerischen Post 2006 (Bern, S. 21) ist der Anteil der taggerechten Verarbeitung von Zahlungsbelegen am gesamten Zahlungsverkehr publiziert. Diese Messung stützt sich jedoch nur auf die 113 Mio. Belege im Verantwortungsbereich von PostFinance. Nicht enthalten sind hingegen die bei den vernetzten Poststellen (via Schalterautomation „SCHAPO“) erfassten Belege (156 Mio. Stück). PostReg hat die Schweizerische Post aufgefordert, auch diese Messung künftig gemäss Qualitätskonzept durchzuführen.

¹¹ Zur CEN (Europäisches Komitee für Normung) s. Ziffer 4.5. dieses Berichts.

¹² Bericht der EU-Kommission über die Anwendung der Postrichtlinie, Brüssel, 2006, S. 4.

Im Sommer sind der Schweizerischen Post in Genf über 5'000 Briefe des „Théâtre le Loup“ verloren gegangen. Der Verbleib der Briefe wie auch der genaue Hergang des Verlusts konnten nicht geklärt werden. Die Schweizerische Post informierte PostReg, sie habe den Kunden schadlos gehalten und spezifische Massnahmen zur künftigen Fehlervermeidung ergriffen.

Qualität des Zugangs zur Grundversorgung

Die Dienstleistungen der Grundversorgung müssen in allen Regionen für alle Bevölkerungsgruppen in angemessener Distanz erhältlich sein. Der Bundesrat hat diese Vorschrift der Postgesetzgebung konkretisiert. Als angemessen gilt, wenn mindestens 90 % der Bevölkerung im Durchschnitt innert 20 Minuten - bei Vorhandensein eines Hausservices innert 30 Minuten - zu Fuss oder mit dem öffentlichen Verkehr Zugang zur nächsten Poststelle haben.¹³ PostReg hat den Auftrag, die Einhaltung dieser Vorschriften zu prüfen. Sie hat im Qualitätskonzept zu Handen der Schweizerischen Post die Anforderungen für die Vornahme der Zugangsmessung umschrieben. Um diesen zu genügen, liess die Schweizerische Post ihr Messkonzept 2004 von der EPFL Lausanne prüfen und zertifizieren. Das Zertifikat bescheinigt, dass Messkonzept und -methodik die Anforderungen der Postverordnung sowie des Qualitätskonzepts von PostReg vollständig erfüllen. Im Berichtsjahr wies die Schweizerische Post folgende Resultate aus:

Durchschnittliche Zugangszeit zur nächsten Poststelle per 30.09.		
in % der Bevölkerung	2006	2005
innert 10 Min.	69,0 %	69,2 %
innert 20 Min.	90,8 %	90,8 %
innert 30 Min.	95,9 %	95,9 %
mehr als 30 Min.	4,1 %	4,1 %
Die Messung 2006 basierte auf einer Stichprobe, die Messung 2005 auf einer Vollerhebung.		
Quelle: Die Schweizerische Post		

Mit ausgewiesenen 90,8 % der Bevölkerung, die im Durchschnitt innert 20 Minuten Zugang zu den Dienstleistungen der Grundversorgung haben, wird der bundesrätliche Zielwert von 90 % eingehalten.

Im internationalen Vergleich ist die Methode der Zugangsmessung in Minuten zu Fuss oder mit dem öffentlichen Verkehrsmittel zur nächsten Poststelle einzigartig. Diejenigen EU-Länder, die eine Zugangsregelung kennen, messen meist die durchschnittliche Kilometerdistanz bis zur nächsten Poststelle und/oder die Zahl der Einwohner pro Poststelle. Gestützt auf die letzten aktuellen Daten der UPU¹⁴ von 2005 nimmt die Schweiz im Vergleich zu den EU-Ländern in Bezug auf die Dichte des Poststellennetzes hinter Malta und den Niederlanden den dritten Platz ein. Während die Schweiz durchschnittlich über eine Poststelle pro 16,19 km² verfügt, lauten die entsprechenden Werte z.B.

¹³ Kommentierung zur Postverordnung, www.postreg.admin.ch/PostReg/Erlasse.

¹⁴ UPU, Statistique des services postaux, Berne, 2006; zur UPU s. Ziffer 4.5 dieses Berichts.

für die Niederlande 13,01 km², Grossbritannien 16,90 km², Italien 21,79 km², Deutschland 28,18 km², Frankreich 32,43 km² und Österreich 43,07 km².

Die Schweizerische Post hat ihr Poststellennetz zwischen 2001 und 2004 erheblich umstrukturiert; von ehemals 3'396 sank die Zahl der Poststellen auf 2'585. Danach verflachte sich der Abbau deutlich: Ende 2005 bestanden noch 2'531 Poststellen, Ende des Berichtsjahres waren es 2'493. Die Abnahme vom Vor- zum Berichtsjahr beträgt somit 38 Poststellen. Auch Agenturen sind Poststellen im Sinne der Postgesetzgebung; im Berichtsjahr (2005) beläuft sich deren Zahl auf 131 (141). Die Schweizerische Post hat die Dienstleistungen der Grundversorgung zusätzlich mittels 1'023 Hauservice-Lösungen (991) erbracht. In 30 Poststellen (26) macht sie von der ihr in der Postverordnung eingeräumten Möglichkeit Gebrauch, keine Finanzdienstleistungen der Grundversorgung anzubieten. Die Schweizerische Post hat PostReg bestätigt, dass im Berichtsjahr in allen Poststellen alle Dienstleistungen - mit Ausnahme der erwähnten Finanzdienstleistungen - verfügbar waren.

Bis zum Jahr 2002 war auch im übrigen Europa eine deutliche Veränderung in der Dichte und der Struktur des Poststellennetzes zu beobachten. Da sich die Anzahl Poststellen pro 10'000 Einwohner zwischen 2002 und 2005 nur noch wenig änderte, ist davon auszugehen, dass die Restrukturierung des Poststellennetzes in den alten EU-Mitgliedstaaten weitgehend abgeschlossen ist. In acht Ländern - darunter Schweden und Polen - ist die Zahl der Poststellen pro 10'000 Einwohner zwischen 2000 und 2005 gleich geblieben oder gar angestiegen.¹⁵

In über zwanzig Ländern der EU greifen die Postunternehmen auf Agenturen zurück.¹⁶ Teilweise ist die Zahl der Agenturen mittlerweile deutlich höher als die Zahl der klassischen Poststellen, so etwa in Grossbritannien, Irland, den Niederlanden, Schweden, Finnland, Portugal und Dänemark. Für alle EU-Länder beläuft sich deren Anteil an allen Poststellen im Jahr 2004 auf 39 %. Im Nicht-EU-Land Norwegen betrug der Anteil Agenturen im Jahr 2004 80 %. Es fällt auf, dass ein hoher Agenturanteil vor allem in denjenigen Ländern besteht, in denen sich die historischen Postgesellschaften früh auf die Marktöffnung ausgerichtet haben¹⁷. Die Postunternehmen reagierten damit auf den erhöhten Druck nach einem kundenfreundlich ausgestalteten Netz mit erweiterten Öffnungszeiten.

Im europäischen Vergleich ist die Zahl der Agenturen in der Schweiz mit einem Anteil von 6 % per Ende 2005 nach wie vor gering. Daran wird sich auch durch die Umsetzung von YMAGO, d.h. die Errichtung von 200 Agenturen bis Ende 2008 nichts ändern. Ein Grund für den niedrigen Agenturanteil in der Schweiz liegt darin, dass nur hier die Zahlungsverkehrsdienstleistungen (Bareinzahlung, Auszahlung, Überweisung) Teil der postalischen Grundversorgung sind. Die Anforderungen im Zusammenhang mit der Sicherheit (insb. Geldwäschereigesetzgebung) erleichtern die Verbreitung der Agentur nicht. Ein weiterer Grund dürfte jedoch in der langsameren Öffnung des schweizerischen Postmarktes liegen. Dadurch bestand lange wenig Druck, sich stärker an den Kundenbedürfnissen zu orientieren, obwohl sich nach Aussagen der Schweize-

¹⁵ WIK-Consult, Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), Bad Honnef, 2006, S. 225, 227.

¹⁶ WIK-Consult, Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), Bad Honnef, 2006, S. 224, 227.

¹⁷ Agenturanteile im Jahr 2005: Grossbritannien 97 %; Niederlande 90 % (Wert 2004); Schweden 81 %, Dänemark 77 %; Deutschland 55 %; Österreich 31 %; Frankreich 21 %.

rischen Post das Poststellennetz mit Agenturen sowohl kundennäher als auch effizienter führen lässt¹⁸.

Die Schweizerische Post hat 2006 das Projekt „Briefeinwurf 2010“ vorgestellt. Ziel ist die Vereinheitlichung und Modernisierung der Briefeinwürfe. Die neuen Typen bieten nach Angaben der Schweizerischen Post mehr Sicherheit, zudem sollen die Standorte unter Einbezug der Gemeinden optimiert werden. Das heutige Briefkastennetz umfasst 20'600 Briefeinwürfe. Nach Umsetzung des Projekts im Jahr 2010 sollen es noch rund 19'000 sein. Die schweizerische Postgesetzgebung enthält - im Gegensatz zu vielen Ländern der EU - keine Vorschriften zur Anzahl bzw. flächendeckenden Verteilung von öffentlichen Briefkästen.

Qualität der Zustellung

Auch im Jahr 2006 hat die Schweizerische Post Daten zur Zustellung erhoben und an PostReg kommuniziert. Von insgesamt 1'621'846 mit Sendungen zu bedienenden Häusern wurden 727 mit eingeschränkter Zustellung bedient. Dies entspricht einem Anteil von lediglich 0,04 %. Die Reduktion des Wertes gegenüber dem Vorjahr (0,09 %) ist gemäss Bestätigung der Schweizerischen Post auf eine veränderte Auslegung des Begriffs der eingeschränkten Zustellung zurückzuführen; die tatsächliche Zustellungsart sei nicht verändert worden. PostReg beurteilt die Qualität der Zustellung in der Schweiz in Anbetracht des deutlich unter 1 % liegenden Wertes unverändert als sehr gut. Auch zwölf Länder der EU greifen auf die Möglichkeit der eingeschränkten Zustellung zurück. In diesen Ländern sind ebenfalls meist deutlich weniger als 1 % der Bevölkerung von Einschränkungen betroffen.

Kundenzufriedenheit

Die Schweizerische Post lässt nebst objektiven Daten auch die Zufriedenheit ihrer Kundinnen und Kunden jährlich messen. Gemessen werden etwa die Zufriedenheit der Privat- und Geschäftskundschaft mit den Poststellen oder mit einzelnen Dienstleistungen. PostReg hat die Messkonzepte geprüft; die Vorgaben des Qualitätskonzepts werden eingehalten.

Die Auswertung der Daten¹⁹ ergibt, dass die Schweizerische Post 2006 die Zufriedenheit der Geschäfts- und Privatkundschaft in allen Bereichen verbessern oder halten konnte. Wie im Vorjahr ist die Geschäftskundschaft etwas weniger zufrieden als die Privatkundschaft, wobei die Gesamtbewertung für jeden Bereich gut war²⁰. Der Zufriedenheitswert der Geschäftskunden der im Wettbewerb stehenden Paketpost liegt um 4 Punkte über demjenigen der noch weitestgehend im Monopol tätigen PostMail. Seit 2000 konnte die Paketpost den Wert um 15 Punkte gegenüber 5 bei PostMail verbessern. Dies sind Indizien dafür, dass die Kundenorientierung in geöffneten Märkten höher ist. Nach wie vor nicht sonderlich zufrieden zeigten sich die befragten Geschäfts- und Privatkunden mit dem Preis-/Leistungsverhältnis.

¹⁸ Schweizerische Post, Geschäftsbericht 2006, Bern, S. 28.

¹⁹ Basis bildet eine Skala von 0-100 Punkten, wobei 80-100 Punkte „sehr zufrieden“, 60-80 Punkte „zufrieden“ und < 60 Punkte „unzufrieden“ bedeuten.

²⁰ WIK-Consult (Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), Bad Honnef, 2006, S. 231) begründet diese Differenz mit der häufigeren Nutzung von Postdienstleistungen und ausgereifteren Erwartungen an diese durch Geschäftskunden.

2.4 Preise in der Grundversorgung

Allgemeines

Die Dienstleistungen der Grundversorgung müssen gemäss Postgesetz zu angemessenen Preisen angeboten werden. Ausgangspunkt für die Bestimmung der Angemessenheit sind Grundregeln über die Art und Weise, wie die Schweizerische Post ihre internen Kosten verteilen muss. Damit soll vermieden werden, dass einzelne Preise ungerechtfertigt tief bzw. hoch festgesetzt werden, indem zum Beispiel Kosten von einem Produkt ohne sachliche Begründung auf ein anderes verlegt werden. Konkrete Vorgaben für eine sektorspezifische Regulierung, die klare Massstäbe für die Preisfestlegung definieren und das Regulierungsverfahren bestimmen, fehlen in der Postgesetzgebung allerdings.

Für das Jahr 2006 hat die Schweizerische Post erstmals einen so genannten Briefpostindex ausgewiesen (vgl. Ziffer 3.4), mit welchem das Preisniveau für Briefe in der Schweiz mit dem Ausland insgesamt verglichen wird. Er wurde im vergangenen Jahr von der Schweizerischen Post in Zusammenarbeit mit der Universität Freiburg entwickelt. Der Index berücksichtigt in jedem Vergleichsland die wechselkursbereinigten Briefpreise der Grundversorgungsunternehmen, die als Warenkorb mit den einzelnen Briefkategorien gewichtet werden. Er beantwortet also die Frage, wie die Belastung der Volkswirtschaft eines Landes durch die Briefpreise im Vergleich mit anderen Ländern insgesamt ist. Der Briefpostindex lässt jedoch keine Aussagen über die preisliche Positionierung einzelner Produkte im internationalen Vergleich aus Konsumentensicht zu. Deshalb werden auch künftig ergänzend Vergleiche auf der Basis von wechselkursbereinigten Einzelpreisen vorgenommen (vgl. Ziffer 3.4.). Das UVEK, die Schweizerische Post und PostReg sind hingegen übereingekommen, mangels Aussagekraft ab sofort auf die Verwendung von kaufkraftbereinigten Preisvergleichen zu verzichten.

Der Briefpostindex umfasst einen Teil der postalischen Grundversorgung. In den Diskussionen über den neuen Briefpostindex haben sich das UVEK, die Schweizerische Post und PostReg geeinigt, mit der Universität Freiburg eine Ergänzung des Indexes insbesondere mit Paketen zu prüfen.

Preise im Monopol

Seit dem 1. April 2006 umfasst das Monopol der Schweizerischen Post adressierte inländische und aus dem Ausland eingehende Briefe bis 100 g. Die Schweizerische Post muss die Listenpreise von Monopoldienstleistungen durch das UVEK genehmigen lassen.²¹ Umsatzrabatte oder Rabatte für Vorleistungen (Vorsortierung oder Transport zum Briefzentrum) kann sie hingegen frei gewähren. Es besteht weder eine Genehmigungs- noch eine Pflicht zu Transparenz. Die Postgesetzgebung sieht entsprechend keine Kontrolle der gewährten Grosskundenrabatte vor. Eine von der Schweizerischen Post 2006 in Auftrag gegebene Studie kommt zum Schluss, dass durchaus grosse Preisunterschiede zwischen den Listen- und Grosskundenpreisen bestehen. Dies stellt solange kein Problem dar, wie diese Preisnachlässe ökonomisch gerechtfertigt sind. Sind die Preise missbräuchlich unter den Kosten angesetzt, so wirken sie wettbe-

²¹ Auch in den EU-Staaten ist eine Preisregulierung im reservierten Bereich (Monopol) üblich; in 21 Ländern der EU erstreckt sie sich - im Gegensatz zur Schweiz - sogar auf die ganze Grundversorgung.

werbsbehindernd, indem unerwünschte Markteintritte verhindert werden. Die Schweizerische Post begründet die gewährten Preisnachlässe insbesondere mit den Vorsortierarbeiten, die die Grosskunden übernehmen.²²

PostReg ist beauftragt, Preisentscheidungen im Monopol zuhanden des UVEK vorzubereiten. Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens gibt der Preisüberwacher eine öffentliche Empfehlung ab. PostReg richtet ihr Hauptaugenmerk bei der Beobachtung der Preisentwicklung deshalb auf dieses Segment, in dem auch nach wie vor die grössten Volumen umgesetzt werden. Im Berichtsjahr blieben die Listenpreise im Monopol unverändert.

Preise im nicht reservierten Bereich

Bei der Preisfestlegung von Dienstleistungen im nicht reservierten Bereich muss die Schweizerische Post das Kriterium der angemessenen Preise, die allgemeinen Wettbewerbsregeln und die Regeln der Preisüberwachung einhalten; darüber hinaus ist sie in der Preisfestsetzung frei. Einzig für abonnierte Zeitungen und Zeitschriften gilt eine Preisgenehmigungspflicht durch das UVEK, weil der Bund der Schweizerischen Post bis Ende 2007 noch jährliche Subventionen von CHF 80 Mio. entrichtet. Hegt die Kundschaft die Vermutung, die Schweizerische Post verlange unangemessene Preise oder habe missbräuchlich Preise erhöht oder zu hohe Preise beibehalten, kann sie dieses Anliegen bei PostReg oder dem Preisüberwacher deponieren.²³

Finanzdienstleistungen

Zu den nicht reservierten Diensten gehören die Bareinzahlung, die Barauszahlung und die Überweisung. Im Berichtsjahr kündigte die Schweizerische Post an, die Preise für die Bareinzahlungen am Postschalter per 1. Januar 2007 um 30 Rappen pro Stück zu erhöhen. Der Verband des Schweizerischen Versandhandels richtete in der Folge eine aufsichtsrechtliche Eingabe an PostReg und bat um Klärung, ob die Erhöhung angemessen sei. Gleichzeitig reichte Nationalrat Rudolf Joder eine entsprechende Interpellation ein (06.3559).

PostReg analysierte gestützt auf ihre Legitimation, aufsichtsrechtliche Eingaben zur Grundversorgung zu behandeln, die Daten von Postfinance. Sie kam zum Schluss, dass allenfalls eine Erhöhung von 10 Rappen gerechtfertigt gewesen wäre; eine Erhöhung um 30 Rappen erachtet sie hingegen als unangemessen.²⁴

PostReg erachtet zudem das aktuelle Gebührensystem für Bareinzahlungen am Postschalter als intransparent. Bareinzahlende sind sich oft nicht bewusst, dass den Empfängern Geld verloren geht, da die Gebühr dem überwiesenen Betrag entnommen wird. Gerade bei kleineren Beträgen, die Versandhändlern, Gewerbetreibenden oder gemeinnützigen Organisationen überwiesen werden, kann die Summe der Verluste substantiell sein. PostReg regte gegenüber der Schweizerischen Post deshalb an, die

²² PwC, Evaluating the Impact of a Full Market Opening on Swiss Post, Studie für die Schweizerische Post, 2006, S. 8.

²³ Art. 16 in Verbindung mit Art. 40f. der Postverordnung (VPG, SR 783.01) bzw. Art. 4 und 7 des Preisüberwachungsgesetzes vom 20.12.1985 (PüG, SR 942.20).

²⁴ Medienmitteilung PostReg, 20.03.2007; www.postreg.admin.ch/ Dokumentation/Medienmitteilung.

Information an die Kundschaft zu verbessern sowie Vor- und Nachteile eines Systemwechsels zu prüfen.

2.5 Finanzierung der Grundversorgung / Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes

Finanzierung der Grundversorgung

Im Rahmen der Gesamtschau zur weiteren Entwicklung des Postwesens haben Bundesrat und Parlament zur Finanzierung der flächendeckenden Grundversorgung ein Finanzierungskonzept²⁵ beschlossen. Die Schweizerische Post soll die Grundversorgung aus den Erträgen der Grundversorgung selbst und aus den Wettbewerbsdiensten finanzieren. Zudem muss sie ihre Dienstleistungen kostengünstig erbringen und Rationalisierungsmöglichkeiten ausschöpfen. Sollte sie trotzdem nachweislich keine volle Kostendeckung bei der Grundversorgung erreichen, ist die Erhebung von Gebühren bei konzessionierten Postkonkurrenten möglich.

Mit Ausnahme der Subventionen im Postautoverkehr und bei der Presseförderung bestehen keine direkten staatlichen Abgeltungen an die Schweizerische Post. Sie verfügt allerdings über ein unverzinsliches Dotationskapital von CHF 1,3 Mia. des Bundes. Die Schweizerische Post unterliegt grundsätzlich einer Gewinnablieferungspflicht²⁶ an den Bund; bislang hatte der Bundesrat aber auf eine Gewinnausschüttung verzichtet. Eine erstmalige Gewinnablieferung in der Grössenordnung von CHF 200 Mio. sieht der Bundesrat aus dem Ergebnis 2007 vor²⁷.

Die Schweizerische Post ist in der Grundversorgung steuerprivilegiert, profitiert diesbezüglich von Ausnahmen beim Sonntags- und Nachtfahrverbot und genießt im Berichtsjahr ein Zollprivileg²⁸.

Anforderungen an den Ausweis der Kosten der Grundversorgung

PostReg hat 2004 entsprechend ihrem Auftrag und in Konkretisierung der Postgesetzgebung in fachlicher Hinsicht die Weisung zum Kostenausweis der Grundversorgung²⁹ erlassen. Die Schweizerische Post ist zur Führung einer prozessorientierten Vollkostenrechnung verpflichtet, welche die effektiven Kosten und Erlöse der Dienstleistungen ausweist. Letztere sind der Grundversorgung und dem Wettbewerbsdienst nach sachlichen Kriterien zuzuweisen. Die Weisung muss auch sicherstellen, dass die nach ihren Regeln erstellten finanziellen Daten durch eine externe unabhängige Revisionsstelle geprüft werden können.

²⁵ Gesamtschau zur weiteren Entwicklung des Postwesens in der Schweiz vom 22.05.2002 (BBI 2002 5011, S. 5027 ff); www.postreg.admin.ch/PostReg/Erlasse.

²⁶ Art. 12 Postorganisationsgesetz vom 30.04.1997 (SR 783.1); www.postreg.admin.ch/PostReg/Erlasse.

²⁷ Medienmitteilung Bundesrat vom 19.04.2007; www.uvek.admin.ch/Dokumentation/Medienmitteilungen UVEK/Bundesunternehmen: Zielvorgaben des Bundesrats insgesamt erreicht.

²⁸ Zum Zollprivileg vgl. Ziffer 2.7 dieses Berichts.

²⁹ Weisung im Volltext unter www.postreg.admin.ch/Postmarkt/Kosten Grundversorgung.

Die Weisung enthält ebenso Vorgaben zur Finanzierung der Poststellen: Der in der Gesamtschau Post (2002) beschriebene Infrastrukturbeitrag³⁰, der vom Monopol zu tragen ist, darf nur für Kosten von Poststellen resultieren, die zusätzlich zum optimalen (d.h. betriebsnotwendigen³¹) Poststellennetz anfallen und nicht durch Transferpreiszahlungen gedeckt sind. Während die Kosten des betriebsnotwendigen Netzes vollständig durch die postinternen Transferpreise gedeckt werden müssen, haben die Bereiche der Schweizerischen Post lediglich angemessen - im Rahmen ihres Nutzens - an das Restnetz beizutragen. Diese Regelung setzt die richtigen Anreize zur Auslastung des Poststellennetzes, verhindert aber gleichzeitig die Belastung von Wettbewerbsdiensten durch unverhältnismässige Kosten, die in einem nach Marktprinzipien arbeitenden Unternehmen nicht anfallen würden.

Gemäss Postgesetzgebung darf der Wettbewerbsdienst insgesamt nicht mit Erträgen aus der Grundversorgung verbilligt werden. Der Nachweis, dass dieses Quersubventionsverbot eingehalten wird, obliegt der Schweizerischen Post.

Herleitung und Zweck des Ausweises der Kosten der Grundversorgung

Gemäss Postgesetzgebung ist die Schweizerische Post verpflichtet, PostReg jährlich über das Ergebnis in der Grundversorgung und über weitere finanzielle Daten Bericht zu erstatten. Bei der Herleitung und beim Ausweis dieser Daten muss sie die gesetzlichen Bestimmungen und die Vorgaben der Weisung einhalten.

Der Ausweis der Kosten der Grundversorgung erfolgt zweistufig. In einem ersten Schritt ermittelt die Schweizerische Post mittels der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) die Erlöse und Kosten aus betrieblicher Sicht. Die KLR basiert auf den Daten der Finanzrechnung nach IFRS-Standard,

- eliminiert jedoch betriebsfremde und ausserordentliche Positionen und
- berücksichtigt kalkulatorische Kosten (vor allem Zinsen auf dem betriebsnotwendigen Kapital).

Die KLR dient dem Verwaltungsrat und der Konzernleitung der Schweizerischen Post zur nachhaltigen Führung des Unternehmens im Sinne der Substanzerhaltung und Wertsteigerung (z.B. für Investitionsentscheide, Preisgestaltung u.a.m.).

Ausgehend von dieser Basis werden in einem zweiten Schritt die Ergebnisse der Dienste gemäss den regulatorischen Anforderungen berechnet. Diese regulatorische Sicht unterscheidet sich von der Optik des betrieblichen Rechnungswesens dadurch, dass sämtliche Erträge und Aufwendungen der Schweizerischen Post - unabhängig davon, ob es sich um ausserordentliche, einmalige oder betriebsfremde handelt - auf die drei Dienste (reservierte, nicht reservierte und Wettbewerbsdienste) verteilt werden.

Mit der regulatorischen Betrachtungsweise wird beurteilt, ob die Grundversorgung noch ausreichend finanziert ist, oder ob die gemäss Finanzierungskonzept vorgesehene Erhebung von Konzessionsgebühren von privaten Postanbietern eingeführt werden

³⁰ Das Konzept des Infrastrukturbeitrages ist in Europa in dieser Form einzigartig. In Europa ist es üblich, dass die gesamten Kosten des Poststellennetzes auf alle Bereiche der Postgesellschaften verteilt werden. Der Vorteil der europäischen Lösung besteht darin, dass nicht nur der Bereich, welcher den Infrastrukturbereich tragen muss, sondern grundsätzlich alle Bereiche gleichermassen an einem wirtschaftlichen und bedürfnisorientierten Poststellennetz interessiert sind.

³¹ Strategisch optimiertes Poststellennetz unter Beibehaltung des heutigen Geschäftsmodells.

muss. Ebenso wird damit sichergestellt, dass die vom Bundesrat im Rahmen der Gesamtschau Post bei Bedarf in Aussicht gestellte Gesetzesvorlage zur Einführung von Abgeltungen an ungedeckte Kosten der Grundversorgung allenfalls in Angriff genommen werden könnte. Ferner dient die regulatorische Betrachtungsweise als wesentliche Entscheidungsgrundlage für allfällige weitere Marktöffnungsschritte.

Der regulatorische Ausweis der Kosten der Grundversorgung dient somit den politischen Entscheidungsinstanzen. Das Ergebnis der Dienste gemäss Kosten- und Leistungsrechnung der Schweizerischen Post wird hingegen für die Führung des Unternehmens benötigt. Diese unterschiedlichen Betrachtungsweisen führen zu unterschiedlichen Ergebnissen, weil namentlich die kalkulatorischen Zinsen im regulatorischen Ausweis nicht als Kosten der Grundversorgung zugelassen und Gewinne und Verluste aus Sachanlagenverkäufen dem regulatorischen Ergebnis zuzurechnen sind.

Ausweis der Kosten der Grundversorgung

Die Schweizerische Post weist die Kosten der Grundversorgung für das Geschäftsjahr 2006 (2005) wie folgt aus³².

Ergebnisse reservierte Dienste, nicht reservierte Dienste und Wettbewerbsdienste Stammhaus Post (ohne PostAuto)

in 1'000 CHF	Grundversorgung (Universaldienst)						Wettbewerbsdienste		Total Dienste	
	reservierte Dienste		nicht reservierte Dienste		Total Grundversorgung		2006	2005	2006	2005
	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005
Betriebserlös	2'027'705	2'395'486	2'344'132	2'102'408	4'371'836	4'497'894	1'935'534	1'812'528	6'307'370	6'310'422
Betriebskosten	1'899'903	2'178'250	1'903'342	1'775'060	3'803'245	3'953'310	1'866'932	1'693'485	5'670'178	5'646'795
Betriebliches Ergebnis	127'801	217'236	440'790	327'348	568'591	544'584	68'601	119'043	637'192	663'627
Anteil Ergebnis interner Dienstleister	-42'897	-44'499	-52'874	-33'526	-95'771	-78'025	-52'481	-44'547	-148'252	-122'572
Anteil Ergebnis Funktionsbereiche	-26'514	-30'651	-26'562	-24'977	-53'076	-55'628	-26'054	-23'830	-79'130	-79'458
Ergebnis gemäss Kosten- und Leistungsrechnung	58'391	142'086	361'353	268'845	419'743	410'931	-9'934	50'666	409'810	461'597
Kalkulatorische Zinsen	99'963	118'548	100'646	96'461	200'609	215'009	98'752	92'689	299'361	307'698
Zinsen gemäss Steuerausweis	-94	-371	-94	-302	-188	-673	-92	-290	-280	-963
Kalkulatorische Abschreibungen	68'513	80'466	68'982	65'474	137'495	145'940	67'684	62'914	205'179	208'854
Finanzielle Abschreibungen gemäss IFRS	-68'362	-80'263	-68'830	-65'309	-137'192	-145'572	-67'534	-62'755	-204'726	-208'327
Umlage Gewinne/Verluste Sachanlagenverkauf Immobilien	23'430	9'352	26'814	17'695	50'244	27'047		3'335	50'244	30'382
Umlage Ergebnis Konzern-Tresorerie	13'731	20'239	84'977	38'295	98'708	58'534		7'217	98'708	65'751
Regulatorischer Ausweis: Ergebnis Grundversorgung und Wettbewerbsdienste	195'572	290'057	573'848	421'159	769'420	711'216	88'876	153'776	858'296	864'992

Quelle: Die Schweizerische Post

Ausweis 2006 gemäss angepasster Vorgabe PostReg: Die Gewinne aus Sachanlagenverkauf Immobilien werden neu ausschliesslich der Grundversorgung gutgeschrieben.

Die Schweizerische Post bestätigt zudem die Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes³³. Die Wettbewerbsdienste tragen auf Stufe des regulatorischen Ausweises ihre Kosten insgesamt selbst.

Das Ergebnis der unabhängigen Prüfung durch die KPMG AG

Der Ausweis der Schweizerischen Post über die Kosten der Grundversorgung und der Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbots müssen jährlich durch ei-

³² gemäss Art. 17 Postverordnung.

³³ Im Sinne von Art. 18 Abs. 1 der Postverordnung.

ne externe unabhängige Revisionsstelle geprüft und bestätigt werden. Die KPMG AG nahm für das Geschäftsjahr 2006 eine Prüfung mit Zusicherung³⁴ vor.

Die Feststellungen der KPMG AG in ihrem Bericht an PostReg entsprechen wörtlich denjenigen im Vorjahr: Demnach hat die Schweizerische Post die Postgesetzgebung bezüglich der Berichterstattung an PostReg eingehalten. Ohne ihr Testat einzuschränken hält die Revisionsstelle ebenfalls erneut fest, dass die Schweizerische Post die Vorgaben hinsichtlich der Bestimmung der Kosten des optimalen (betriebsnotwendigen) Poststellennetzes rechnungslegungstechnisch noch nicht umgesetzt hat. Da das optimale (betriebsnotwendige) Poststellennetz noch nicht definiert ist, konnte die Zuteilung der Kosten des Poststellennetzes auf die drei Dienste nicht abschliessend beurteilt werden.

Beurteilung der Prüfergebnisse

Die Schweizerische Post stellt in ihrer regulatorischen Berichterstattung die Ergebnisse in einer formal korrekten Form dar und weist PostReg auch die verwendeten Transferpreise und Umlagen³⁵ aus. Wie schon im Tätigkeitsbericht 2005 geschildert³⁶, weist das regulatorische Rechnungswesen der Schweizerischen Post aber noch Lücken auf. Deshalb ist es - wie schon 2005 - auch im Berichtsjahr nicht möglich, die Höhe der Transferpreise und des Infrastrukturbeitrags abschliessend zu beurteilen. Dasselbe gilt auch für die Ergebnisse der einzelnen Dienste und für die Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes. Die Schweizerische Post hält in ihrer Berichterstattung an PostReg fest, mit dem Projekt Rechnungswesen 2007 seien die nötigen Voraussetzungen geschaffen worden, um die verlangten Daten und Angaben für das Rechnungsjahr 2007 anforderungskonform beibringen zu können. PostReg erwartet, dass die nötigen Anpassungen durch die Schweizerische Post sach- und termingerecht umgesetzt werden, so dass für das Geschäftsjahr 2007 dann erstmals ein vollständiges, durch die Prüferin bezüglich der regulatorischen Anforderungen abschliessend beurteiltes Bild der finanziellen Situation der Grundversorgung vorliegen wird.

Diese Verzögerung ist insofern zu verschmerzen, als die Grundversorgung im Berichtsjahr erneut sehr solide finanziert und auch für das Geschäftsjahr 2007 keine Trendwende zu erwarten ist. Somit steht auch die Einführung von Konzessionsgebühren derzeit ausser Diskussion. Solche sind gemäss Finanzierungskonzept möglich, falls die Schweizerische Post die Grundversorgung trotz wirtschaftlicher Betriebsführung nicht mehr selber finanzieren kann. Da die Gebühr justiziabel ist, d.h. vor Gericht angefochten werden kann, sind an ihre Einführung hohe Anforderungen geknüpft. Sie könnte nur erhoben werden, wenn eine Finanzierungslücke einwandfrei ausgewiesen und durch die unabhängige Prüferin bestätigt wäre.

Beurteilung des Ergebnisses der Grundversorgung

Die Grundversorgung stellt gemäss Ausweis der Schweizerischen Post auch 2006 (2005) das zentrale Geschäft dar. Nach Abzug des Infrastrukturbeitrags von CHF 412

³⁴ Entsprechend dem Prüfungsstandard 800 (analog Geschäftsjahr 2005).

³⁵ Gemäss Art. 42 Abs. 1 lit. h der Postverordnung.

³⁶ Ziffer 2.5., S. 16f., Tätigkeitsbericht 2005 von PostReg, Bern, 2006; www.postreg.admin.ch/Dokumentation/Publikationen.

(442) Mio. resultiert ein Ergebnis der Grundversorgung von CHF 769 (711) Mio. 90 % (82 %) des Gesamtergebnisses stammen aus der Grundversorgung und 10 % (18 %) aus den Wettbewerbsdiensten. Eine bessere Marge³⁷ erzielte die Schweizerische Post in der Grundversorgung noch nie: Im Geschäftsjahr 2004 betrug sie 17 %, im Jahr 2005 16 % und im Berichtsjahr 18 %. Dagegen sank die Marge bei den Wettbewerbsdiensten: Sie beträgt auf Stufe regulatorischer Ausweis noch knapp 5 %³⁸. Mit Blick auf das Quersubventionierungsverbot verfolgt PostReg die Entwicklung der Wettbewerbsdienste aufmerksam.

Der Anteil der Grundversorgung (Einzahlungen, Auszahlungen und Überweisungen) am Ergebnis von PostFinance macht 81 % aus. Die Grundversorgung trägt mit rund CHF 200 Mio. zum Gesamtergebnis von PostFinance von CHF 245 Mio. bei. Gleichzeitig erlitt PostFinance im Berichtsjahr einen Ergebnisrückgang von CHF 67 Mio. bzw. über 20 %, wofür sie gegenüber PostReg auch höhere Abgeltungen an Poststellen und Verkauf geltend machte. Die Analyse von PostReg zeigt diesbezüglich ein differenzierteres Bild: Erstens erhöhten sich die Abgeltungen von PostFinance an Poststellen und Verkauf im Jahr 2006 zum Vorjahr um lediglich CHF 7 Mio. Zweitens bezahlte PostFinance pro Einzahlung am Postschalter 2005 8 % weniger an Poststellen und Verkauf als noch 2002. Der massive Ergebnisrückgang bei PostFinance im Berichtsjahr ist somit zum grössten Teil verursacht durch die Wettbewerbsdienstleistungen.

Die Situation in Europa

Die Postreform in der EU konnte das Wachstum der historischen Postunternehmen nicht bremsen, obwohl die Marktöffnung weiter reicht als in der Schweiz. So steigerte die Deutsche Post im Geschäftsjahr 2006 den Umsatz und das betriebliche Ergebnis (EBIT³⁹) um 36 % resp. 3 % im Vergleich zum Vorjahr. Selbst der aus Sicht der Deutschen Post verstärktem Wettbewerbs- und Substitutionsdruck ausgesetzte Traditionsbereich „Brief“ konnte den EBIT für 2006 gegenüber dem Vorjahreswert steigern. Dies dank realisierten Kosteneinsparungen und der Kompensation der leicht sinkenden Briefumsätze im Heimmarkt durch steigende internationale Tätigkeiten⁴⁰. Auch die niederländische Post TNT schloss das Geschäftsjahr 2006 mit einem im Vergleich zum Vorjahr um 8 % gestiegenen Umsatz und einem um 11 % verbesserten EBIT ab⁴¹.

Vergleiche mit Postunternehmen anderer Länder bzw. mit Unternehmen vergleichbarer Branchen zeigen, dass die EBIT-Marge der Schweizerischen Post mit 10 % sehr hoch ist. Die Vergleichswerte für die führenden europäischen Postgesellschaften betragen 13 % (TNT), 6 % (Deutsche Post) bzw. 5 % (Royal Mail). Das weltweit tätige Logistikunternehmen Kühne & Nagel erwirtschaftet eine solche Marge von 3 %.

³⁷ Regulatorisches Ergebnis bezogen auf den Betriebserlös.

³⁸ Margen im Wettbewerbsdienst: 2006: 4,6 %, 2005: 8,5 % und 2004: 6,3 %.

³⁹ Der EBIT (Earnings before interests and taxes) ist das anerkannte Mass für internationale Vergleiche von Unternehmensergebnissen.

⁴⁰ Deutsche Post (DPWN), Medienmitteilung vom 22.02.2007.

⁴¹ TNT, Medienmitteilung vom 26.02.2007.

2.6 Kommission Poststellen

Aufgabenbereich und Zusammensetzung

Die ausserparlamentarische Kommission Poststellen prüft auf Verlangen von Gemeinden, ob die Schweizerische Post beim Entscheid über die Schliessung oder Verlegung einer Poststelle die gesetzlichen Bedingungen eingehalten hat und gibt eine Empfehlung ab. Der definitive Entscheid verbleibt bei der Schweizerischen Post, die abweichende Entscheide aber begründen muss. Die Kommission publiziert keinen eigenen Jahresbericht; ihre Arbeit wird im Tätigkeitsbericht von PostReg dargestellt. PostReg führt die Geschäftsstelle der Kommission.

Die unabhängige Kommission setzt sich aus erfahrenen Persönlichkeiten zusammen. Die wichtigen Sichtweisen zur flächendeckenden Grundversorgung sind abgedeckt, auf eine direkte Interessenvertretung wurde bewusst verzichtet. Der Kommission gehören an: Thomas Wallner (Präsident, alt Regierungsrat, ehem. Präsident Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz/SO), Monika Dusong (Vizepräsidentin, alt Regierungsrätin/NE), Arnoldo Coduri (Vizepräsident, Vorsteher Amt für Wirtschaft/TI), Philippe Biéler (alt Staatsrat/VD), Peter Everts (ehem. Präsident Verwaltungsdelegation Migros/BE), Hanspeter Seiler (ehem. Präsident Nationalrat/BE), Milli Wittenwiler (alt Nationalrätin, ehem. Vizepräsidentin Schweiz. Arbeitsgemeinschaft für das Berggebiet SAB/SG).

Verfahren und Kriterien

Damit die Kommission tätig wird, müssen verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein. Erforderlich ist zunächst, dass sie von einer Gemeinde, die mit einem Entscheid der Schweizerischen Post über die Schliessung oder Verlegung einer Poststelle nicht einverstanden ist, angerufen wird. Die Kommission hat keine Befugnis, von Amtes wegen ein Verfahren einzuleiten. Kommen die Schweizerische Post und eine betroffene Gemeinde zu einer einvernehmlichen Lösung, verzichtet die Gemeinde in einer Vereinbarung auf die Anrufung der Kommission. Die Kommission ist schliesslich nur zuständig für Entscheide, welche die Schweizerische Post ab dem 1. Januar 2004 getroffen hat.

Das Verfahren vor der Kommission ist ohne grosse Formalitäten ausgestaltet. Eingabeberechtigt ist nur die nach Gemeindereglement zuständige Behörde, weil die Kommission nicht über Differenzen innerhalb einer Gemeinde befinden soll. Ist eine Eingabe hängig, darf die Schweizerische Post bis zum Ende des Verfahrens keine definitiven Umsetzungsschritte vornehmen. Die Kommission prüft jeden Fall auf die Einhaltung der Regeln der Postgesetzgebung. Bezüglich Verfahren untersucht sie, ob die Schweizerische Post die Gemeindebehörde korrekt angehört hat und ob sich die Parteien genügend um eine einvernehmliche Lösung bemüht haben. Materiell prüft die Kommission, ob der Zugang zu den Dienstleistungen der Grundversorgung auch nach Umsetzung des Entscheides der Schweizerischen Post in angemessener Distanz für alle Bevölkerungsgruppen gewährleistet bleibt. Wichtig für die Beurteilung dieser Frage ist, ob die Schweizerische Post die regionalen Gegebenheiten genügend beachtet hat.

Das Berichtsjahr war für die Kommission ein Zwischenjahr; sie wurde von keiner Gemeinde angerufen. Das ist darauf zurückzuführen, dass die Schweizerische Post die Projekte Typisierung bzw. Stadt-/Landnetz, die zu einem erheblichen Umbau des Poststellennetzes führten, Ende 2004 abgeschlossen hat. Mit der Umsetzung von Ymago

wird sich die Kommission wieder mit konkreten Fällen zu befassen haben. Sie hat sich deshalb auch im Berichtsjahr regelmässig über das Projekt informieren lassen.

2.7 Weitere wichtige Entwicklungen in der Grundversorgung

Weiterentwicklung Marktöffnung / Revision der Postgesetzgebung

Per 1. April 2006 senkte der Bundesrat die Monopolgrenze auf 100 g. Am 3. Mai 2006 beauftragte er das UVEK, rasch eine Revision des Post- und Postorganisationsgesetzes an die Hand zu nehmen⁴². Die zentralen Themen der Totalrevision Postgesetzgebung werden sein:

- Definition der flächendeckenden Grundversorgung;
- Finanzierung der Grundversorgung bei weiter geöffnetem Markt: Hier werden gemäss Auftrag des Bundesrates verschiedene Optionen zur Finanzierung der Grundversorgung geprüft;
- Definition der weiteren Marktöffnungsschritte bis hin zur vollständigen Öffnung;
- Ausgestaltung der neuen Marktordnung;
- Gleiche organisatorische Rahmenbedingungen für alle Marktteilnehmer;
- Ausgestaltung der Regulierung.

Um diese Aufgabe zu erfüllen, hat der Vorsteher des UVEK eine Projektorganisation eingesetzt. Geleitet wird diese Projektführungsgruppe durch den Generalsekretär des UVEK. Der Leiter von PostReg wurde ad personam zur Mitarbeit in der Projektführungsgruppe verpflichtet.

Im Hinblick auf die Totalrevision der Postgesetzgebung hat der Bundesrat die Annahme folgender zwei Motionen von Nationalrat Germanier beantragt: Mit der Motion „Vollständige Steuerpflicht der Post“ (06.3383) vom 23. Juni 2006 wird der Bundesrat beauftragt, alle erforderlichen Massnahmen zu treffen, um die Post vollständig der Steuerpflicht zu unterstellen. Die Motion „Unabhängigkeit der Postregulationsbehörde (PostReg)“ (06.3584) vom 6. Oktober 2006 beinhaltet den Auftrag an den Bundesrat, so bald wie möglich einen Entwurf für die Organisation der Postregulationsbehörde vorzulegen. Der Entwurf soll es ermöglichen, die Unabhängigkeit der Postregulationsbehörde gegenüber dem Gesetzgeber und Eigner der Schweizerischen Post zu gewährleisten. Ebenfalls zur Annahme empfohlen hat der Bundesrat das Postulat „Bericht des Bundesrates über die Zukunft der Post“ (06.3655) der Freisinnig-demokratischen Fraktion vom 7. Dezember 2006. Das Postulat lädt den Bundesrat ein, einen Bericht vorzulegen, der namentlich die Effekte einer vollständigen Öffnung des Postmarktes auf die Marktteilnehmer und die Grundversorgung analysiert.

Veränderte Kundenbedürfnisse / Umsetzung von Ymago

Im Postsektor ist seit längerem ein eigentlicher Strukturwandel im Gang. Dabei ist die Schweizerische Post nicht in erster Linie mit einem Substitutionsproblem konfrontiert, sondern damit, dass die Kunden die Poststellen immer weniger aufsuchen. Privatkunden benötigen für die Aufgabe von Standardbriefen faktisch nur einen Briefkasten; Briefmarken kann man mittlerweile sogar zu Hause am PC ausdrucken. Der Gang auf

⁴² Medienmitteilung Bundesrat, 03.05.2006; www.postreg.admin.ch/Dokumentation/Medienmitteilungen.

eine Poststelle erfolgt zudem immer weniger am Wohn-, sondern oft am Arbeitsort, oder er wird mit Einkäufen verbunden. Geschäftskunden verlangen vermehrt, dass die Post bei ihnen abgeholt wird oder sie liefern ihre Sendungen gegen Rabatte direkt bei den Sortierzentren ein.

Angesichts dieser Entwicklungen testete die Schweizerische Post mit dem Projekt Ymago in den Jahren 2005/2006 neue Formen der Dienstleistungserbringung. Gestützt auf die Auswertung der Pilotphase beschloss⁴³ die Schweizerische Post im Oktober des Berichtsjahres über die Umsetzung von Ymago. In den Jahren 2007/2008 sollen schweizweit namentlich rund 200 Ymago-Agenturen realisiert werden. In erster Priorität sollen die bestehenden Ymago-Pilotagenturen als definitive Agenturen weitergeführt sowie die rund 120 bisherigen Agenturen geprüft und nach Möglichkeit in Ymago-Agenturen umgewandelt werden. PostReg hält die Agentur - bei Einhaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen - gerade im ländlichen Raum für attraktiv. Die Konsumentinnen und Konsumenten können in der Regel von wesentlich längeren Öffnungszeiten profitieren, als bei herkömmlichen Poststellen. Gestützt auf die tieferen Kosten scheint sogar eine Ausweitung des Poststellennetzes denkbar.

Das Beispiel Schweden ist in diesem Zusammenhang aufschlussreich: Vor der Reorganisation des Poststellennetzes in den Jahren 2001/2002 betrug die Zahl der Poststellen 1'300. Heute verfügt Schweden über 2'800 Poststellen, wovon 2'400 durch Dritte wie Supermärkte, Tankstellen oder Bäckereien geführt werden. Viele dieser Zugangspunkte sind sieben Tage pro Woche geöffnet. Zusätzlich stehen noch 200 Servicestellen zur Verfügung, wo Einzelkunden Pakete abholen können. Im Nicht-EU-Land Norwegen wurden im Berichtsjahr 80 % der Postschalter von Dritten betrieben. Kooperationen bestehen etwa mit Tankstellen oder einer Supermarktkette. Von 2000 - 2004 ist die Anzahl Zugangspunkte um 40 % gestiegen.

Revision des Zollverfahrens abgeschlossen

Das bisherige Zollverfahren führte für grenzüberschreitende Postsendungen der Schweizerischen Post und der privaten Postanbieter zu unterschiedlich hohen Verzollungskosten. Die ursprünglich vom Eidg. Finanzdepartement EFD verfolgte Absicht, die d'office-Verzollung der Post ersatzlos aufzuheben, hätte schwerwiegende finanzielle Konsequenzen für die Konsumentinnen und Konsumenten gehabt. Es wäre diesfalls nämlich selbst für Pakete der Schweizerischen Post neu das bisher für private Anbieter geltende komplizierte Verfahren zur Anwendung gekommen.

PostReg und das Generalsekretariat UVEK haben sich im Rahmen der Revision der Zollgesetzgebung deshalb für ein einfaches, rasches und kostengünstiges Verfahren, unabhängig vom Dienstleistungserbringer, eingesetzt⁴⁴. Ein solches Verfahren ist für die Verzollung von Dienstleistungen der postalischen Grundversorgung im auch für die Schweiz gültigen Weltpostvertrag der UPU⁴⁵ vorgesehen. Dieses Anliegen im Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten wurde im neuen, ab 1. Mai 2007 gültigen Zoll-

⁴³ Medienmitteilung der Schweizerischen Post, 31.10.2006; www.post.ch.

⁴⁴ vgl. Tätigkeitsbericht PostReg 2005, Bern, 2006, S. 22.

⁴⁵ s. zur UPU Ziffer 4.5 dieses Berichts.

recht aufgenommen⁴⁶. Das vereinfachte Verzollungsverfahren gilt neu auch für die privaten Postanbieter im Rahmen ihrer Konzession. Zu beachten ist allerdings, dass grössere Umstellungsarbeiten notwendig sind. Die Anwendung des vereinfachten Verfahrens durch die konzessionierten Anbieter wird deshalb noch auf sich warten lassen.

3 Postmarkt

3.1 Allgemeine Entwicklung der Postmärkte

KEP-Märkte

Der Postmarkt unterteilt sich im Wesentlichen in zwei Teilmärkte: den KEP- (Kurier-, Express- und Paket-) sowie den Briefmarkt. Sie unterscheiden sich unter anderem im Entwicklungsgrad. Die in der Schweiz und der EU bereits seit einigen Jahren vollständig geöffneten KEP-Märkte zeichnen sich durch eine spürbare Wettbewerbsintensität aus. Das traditionelle Segment des Paketmarktes vermischt sich zunehmend mit den Express- und Kuriermärkten, d.h. klare Abgrenzungen werden schwieriger, die Teilmärkte überschneiden sich immer mehr. Für die Schweiz gilt es anzumerken, dass die Segmente Kurier und Express bereits seit 1998 vollständig dem Wettbewerb geöffnet und gleichzeitig vollständig dereguliert sind. Demgegenüber ist der Teilmarkt Paket erst seit 2004 vollständig geöffnet. Gleichzeitig untersteht er einer im europäischen Vergleich strengen Regulierungsordnung. Ein nachhaltiger Wettbewerb hat sich vor allem in den Teilmärkten Kurier und Express entwickelt. Obwohl auch im Teilmarkt Paket in der Schweiz und in Europa eine gewisse Wettbewerbsintensität entstanden ist, bleiben die historischen Postgesellschaften dominant. Allerdings haben sie sich in den letzten Jahren stark reformiert, modernisiert und internationalisiert.

Lange fokussierten sich die Kurier-, Express- und Paketdienstleister auf grössere Geschäftskunden. Um alle Privatkunden beliefern zu können, erfolgt die Zustellung dennoch flächendeckend. Dies entspricht einer Logik des Marktes und damit einer ökonomischen Notwendigkeit: Rund 3/4 des Marktvolumens werden im Segment business to consumer (B to C) generiert. Mit andern Worten: Drei von vier Postsendungen gehen von einem Geschäftskunden an einen Privatkunden. In der neueren Zeit ist zu beobachten, dass die Paketdienstleister KMU und Privatkunden als Geschäftspartner entdecken. Ein deutliches Indiz dafür sind die Bestrebungen für den Aufbau möglichst flächendeckender alternativer Annahmernetze. Weil sich bei kleineren Paketmengen die Abholung beim Kunden nicht rechnet, braucht es ein kostengünstiges, aber breites Annahmernetz, um diese Pakete ebenfalls in die Verarbeitungskette einspeisen zu können. Geeignet dafür ist insbesondere die Zusammenarbeit mit dem Detailhandel. Entsprechende Filialen weisen in der Regel erheblich längere Öffnungszeiten auf als traditionelle Poststellen, was sie für Konsumentinnen und Konsumenten sowie KMU attraktiv macht. Mittlerweile hat die deutsche Logistik-Gruppe Hermes⁴⁷ die Deutsche Post bei der Zahl der Filialen in Deutschland überholt. Privat- und Geschäftskunden können ihre Pakete bereits in 13'000 Paketshops, so etwa in Bäckereien, Zeitschriftenläden, Tankstellen oder Wäschereien, aufgeben oder abholen. Hermes hat angekündigt, auch

⁴⁶ Beschluss des Bundesrates vom 04.04.2007; www.ezv.admin.ch/Aktuell/Medieninformationen/Neues_Zollrechttrittinkraft (Medienmitteilung vom 04.04.2007).

⁴⁷ Hermes gehört der Versandhandelskette Otto.

in Österreich 1'000 Paketshops eröffnen zu wollen. DPD wiederum will in den nächsten Monaten ihr Paketannahmenetz in Deutschland von 500 auf 2'500 Annahmestellen ausbauen. Die Gesellschaft Kiala ist mit 4'200 Netzwerk-Punkten in Frankreich und den Benelux-Staaten tätig.

Diese Entwicklungen zeigen deutlich auf, dass die flächendeckende Hauszustellung sowie ein flächendeckendes, kundenfreundliches Annahmernetz von strategischer Bedeutung für den Erfolg im Markt sind. Flächendeckende Zustell- und Annahmernetze sind somit keineswegs nur Kosten verursachende Faktoren, sondern Grundvoraussetzungen, um überhaupt im Massengeschäft mitmischen zu können. Als alternative Geschäftsstrategie bleibt sonst einzig die Konzentration auf ein regionales Nischengeschäft, dem volumenmässig allerdings enge Grenzen gesetzt sind.

Briefmärkte

Im Briefmarkt steht die Wettbewerbsentwicklung noch ganz am Anfang. Bis Ende 2007 werden voraussichtlich erst rund 60 % des europäischen Briefvolumens für den Wettbewerb geöffnet sein.⁴⁸ Die Marktposition der historischen Anbieter ist unangefochten: Selbst in Schweden, wo der Briefmarkt bereits vor 14 Jahren vollständig geöffnet wurde, liegt der Marktanteil des historischen Anbieters noch immer bei über 90 %. Auch in den anderen EU-Ländern mit vollständiger Marktöffnung - Grossbritannien, Estland und Finnland - erzielen die Postkonkurrenten bisher keinen nennenswerten Marktanteil. Die geringe und zudem nicht wesentlich wachsende Wettbewerbsintensität ist für die EU-Kommission ein Anlass zur Sorge.⁴⁹

Ein wesentlicher Grund für die noch langsamere Entwicklung im Briefmarkt liegt in den logistischen Unterschieden zum Paketmarkt. Die Schweizerische Post stellt über 30 Mal mehr Briefe als Pakete zu. Die Briefzustellung bringt deshalb andere Anforderungen mit sich. Briefe werden - anders als Pakete - in pro Strasse fixen Touren zugestellt. Dies ermöglicht im Vergleich zum Paket deutlich tiefere Kosten, sofern hohe Briefmengen zugestellt werden können. Für eine konkurrenzfähige Geschäftstätigkeit im Briefmarkt sind somit hohe Sendungsvolumen notwendig. Dies ermöglicht tiefe Zustellkosten pro Brief⁵⁰. Je mehr Briefe ein Zusteller in den Briefkasten einwerfen kann, desto tiefer sind die Stückkosten der Zustellung. Es erstaunt deshalb nicht, dass bei einer Monopolgrenze von 100 g und damit einem dem Wettbewerb zugänglichen Anteil des Briefvolumens von nur 10 % auch in Europa kaum Markteintritte zu verzeichnen waren.

Im Hinblick auf die per 1. Januar 2009 vorgesehene vollständige Marktöffnung in den EU-Ländern haben erste erfolgsversprechende unternehmerische Bewegungen im Briefmarkt eingesetzt. Die Wettbewerber haben unterschiedliche Strategien für den Markteintritt entwickelt. Massgebend ist auch im Briefmarkt die Tatsache, dass über 70 % aller Sendungen im Markt für adressierte Briefe an Privatkunden – und nicht an Ge-

⁴⁸ Die Schätzung stellt darauf ab, dass Deutschland und die Niederlande ihre Briefmärkte per 1.1.2008 vollständig öffnen; s. Commission of the European Communities, Accompanying Document to the Report from the Commission to the European Parliament and Council on the application of the Postal Directive, 2006, Brüssel, S. 18.

⁴⁹ Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Postrichtlinie, Brüssel, 2006, S. 6.

⁵⁰ Bei der Deutschen Post entfallen ca. 50 % der Gesamtkosten auf die Zustellung; s. WIK-Consult, Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), 2006, Bad Honnef, S. 81.

geschäftskunden – versandt werden⁵¹. 80 % der Briefe gehen von Geschäftskunden aus, die meist landesweite Kundenbeziehungen haben. Dies gilt insbesondere für wichtige Grossversender wie Versandhändler, Banken, Versicherungen usw. Je nach Geschäftsstrategie reicht es zwar in einer ersten Phase aus, nicht an allen, sondern z.B. nur an drei Werktagen pro Woche zuzustellen. Dies ist ein Ansatzpunkt für Wettbewerber, um angesichts der enormen Skaleneffekte der historischen Anbieter überhaupt den Markteintritt zu schaffen. Sie können damit zu Beginn ihrer Geschäftstätigkeit die kleinere Briefmenge auf nur drei Zustellrouten pro Woche verteilen, was die Stückkosten zu reduzieren hilft. So sind sie eher in der Lage, einen konkurrenzfähigen Preis zu bieten. Ohne flächendeckendes Zustellnetz hingegen kann ein Wettbewerber nur in einer Marktnische tätig sein und nicht am grossen Kuchen des Geschäfts teilhaben.

Über bereits gut ausgebaute Zustellnetze verfügen insbesondere Verleger für die Frühzustellung abonniertes Zeitungen. Dasselbe gilt auch für Zustellorganisationen unadressierter Werbesendungen und für Paketdienstleister. Da entsprechende Unternehmen mit Ausnahme von Paketdienstleistern bisher häufig eine landesweite Abdeckung noch nicht ganz erreichen, sind in verschiedenen Ländern Bestrebungen zu beobachten, für die nicht selbst abgedeckten Marktgebiete Netze mit Partnern zu knüpfen.

In Deutschland wollen zwei Konkurrenten der Deutschen Post in naher Zukunft ein flächendeckendes Zustellnetz anbieten. Es handelt sich um TNT Post und um die PIN Group, zu deren Eigentümern die grossen Verlage Axel Springer und WAZ sowie die Verlagsgruppe Holtzbrinck gehören. Beide Unternehmen können heute je 90 % aller deutschen Haushalte beliefern. Die PIN Group konnte zur Komplettierung ihres flächendeckenden Netzes kürzlich die Firma Briefnetz Süd (BNS) übernehmen, ein erst 2005 gegründetes Gemeinschaftsunternehmen der Augsburger Allgemeinen Zeitung, der Regensburger Mittelbayerischen Zeitung sowie der Main-Post. Die französische ADREXO, deren Muttergesellschaft ebenfalls im Verlagswesen tätig ist, betreibt mit über 25'000 eigenen Boten die Zustellung von Zeitungen, Zeitschriften, adressierten und nicht adressierten Briefen. Auch sie arbeitet an der Ausweitung des Zustellnetzes.

Einzelne Wettbewerber fokussieren sich auf attraktive Zustellregionen und bieten dort vor allem Mehrwertdienstleistungen mit adressierten Briefen an. Beispiele dafür sind die Firmen Sandd und Selekt Mail in den Niederlanden sowie City Mail in Schweden. Diese Anbieter verzichten mit ihrer fokussierten Strategie auf die grossen Sendungsmengen im Segment B to C, das flächendeckend betrieben werden muss. Damit fehlen ihnen aber die Skaleneffekte grosser Mengen, was die Zustellkosten pro Sendung massiv verteuert. Konsequenterweise funktioniert ein solches Geschäftsmodell nur mit Mehrwertdienstleistungen, weil für solche höhere Preise erzielt werden können.

Kleinere Unternehmen bauen keine eigenen Zustellnetze auf, sondern nutzen diejenigen der historischen Postunternehmen (sog. „upstream access“). Sie konzentrieren sich also auf das Einsammeln von Sendungen (Konsolidierung), allenfalls verbunden mit Zusatzdienstleistungen wie Produktion oder Adressierung der Briefe. Der Geschäftserfolg hängt bei diesem Geschäftsmodell massgeblich davon ab, ob der geltende Regulierungsrahmen die Mitbenutzung der entsprechenden Infrastruktur vorsieht und welche Zugangspreise gegenüber den Wettbewerbern zur Anwendung kommen.

⁵¹ WIK-Consult, Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), 2006, Bad Honnef, S. 198.

Auch für einen flächendeckenden Briefdienstleister ist neben dem Zustellnetz das Annahmernetz relevant. So kooperiert beispielsweise die Sparkasse Leipzig mit der PIN Group. In sechs Bankfilialen können Briefe aufgegeben werden und Briefmarken der PIN gekauft werden. Zum Briefversand stehen bereits einige Briefkästen zur Verfügung. Auch Privatkunden wird damit eine erste Alternative zur Deutschen Post offeriert. Alle bisherigen Erfahrungen zeigen, dass erst ab einer Senkung der Briefmonopolgrenze auf 50 g Ansätze zur Wettbewerbsentwicklung entstehen. Über dieser Grenze ist die potenziell dem Wettbewerb zugängliche Briefmenge zu klein, um ein rentables flächendeckendes Briefzustellnetz knüpfen zu können. Wie aufgezeigt ist ein solches jedoch erforderlich, um konkurrenzfähige Brieftarife bieten zu können.

EU-Direktive / Richtlinienvorschlag

Geht es nach dem Willen der EU-Kommission, sollen ab Januar 2009 die Monopole der nationalen Postgesellschaften in den EU-Staaten endgültig fallen. Diesen Vorschlag hat die EU-Kommission im Oktober 2006 dem Europäischen Parlament unterbreitet. Sie stützt sich dabei insbesondere auf eine Prospektivstudie, in der für jeden Mitgliedstaat untersucht wurde, wie sich die Aufhebung des Briefmonopols auf die postalische Grundversorgung auswirken wird (vgl. auch nächsten Abschnitt). Eine Verzögerung der vollständigen Briefmarktöffnung könnte nach Ansicht der EU-Kommission den Nutzen bereits durchgeführter Reformen in Frage stellen und letztlich die Grundversorgung gefährden. Gleichzeitig sieht der Richtlinienvorschlag wenige, aber griffige Massnahmen zum Schutz der Grundversorgung vor. Ein Entscheid des Europäischen Parlaments könnte noch im Jahr 2007 fallen. Ob sich der ehrgeizige Termin 2009 halten lässt, wird sich in den nächsten Wochen oder Monaten zeigen.

Studien PwC und WIK

Zwei von der EU-Kommission in Auftrag gegebene Studien kommen zum Schluss, dass einer vollständigen Marktöffnung 2009 nichts im Wege steht. Pricewaterhouse Coopers (PwC) hat in einer Prospektivstudie die Auswirkungen dieses Öffnungsschritts auf die einzelnen EU-Länder untersucht⁵². PwC hält fest, dass in keinem Mitgliedstaat eine Verschlechterung der postalischen Grundversorgung droht. Vielmehr können Privat- wie Geschäftskunden von zahlreichen Vorteilen wie sinkenden Preisen, besserer Dienstleistungsqualität und einem breiteren Angebot profitieren. Die Studie anerkennt aber, dass zum heutigen Zeitpunkt nicht alle Länder auf dem gleichen Stand und deshalb im Einzelfall flankierende Massnahmen zu prüfen sind. WIK-Consult (WIK) hat die Entwicklungen im europäischen Postsektor zwischen 2004 und 2006 analysiert⁵³ und folgert daraus ebenfalls, dass die bisherige Marktöffnung die postalische Grundversorgung verbessert hat. Die Öffnung des Postsektors könne nicht mehr aufgehalten werden. Als umso wichtiger erachtet WIK - im Einklang mit PwC - die Einsetzung einer unabhängigen, mit ausreichenden Kompetenzen ausgestatteten Regulationsbehörde, die den Markt überwacht und bei diskriminierenden Entwicklungen korrigierend eingreift.

⁵² PwC, The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009, 2006.

⁵³ WIK-Consult, Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), Bad Honnef, 2006.

Die Schweizerische Post hat PwC beauftragt, die Auswirkungen einer Marktöffnung auf ihr Unternehmen zu untersuchen⁵⁴. In der Studie nicht berücksichtigt werden die Auswirkungen auf den Postsektor und die Volkswirtschaft insgesamt. PwC weist zwar auf mögliche Gefahren bei einer vollständigen Marktöffnung auf Basis der heute geltenden Rahmenbedingungen hin. In der Gesamtbeurteilung gehört die Schweizerische Post aber zu denjenigen europäischen historischen Postgesellschaften, die bereits gut auf die vollständige Marktöffnung vorbereitet sind.

Mengenentwicklung Europa/Welt

Der europäische Paketmarkt zeichnet sich durch hohe Zuwachsraten aus. In den industrialisierten Ländern sind 2005 gegenüber dem Vorjahr rund 12 % mehr Pakete befördert worden. Dieses Rekordergebnis lässt sich durch die starke Zunahme an Einkäufen über das Internet erklären, die sich insbesondere in Deutschland, Grossbritannien und Frankreich einer hohen Beliebtheit erfreuen. Es ist weiterhin ein grosses Wachstumspotential vorhanden; vgl. die von den Kundinnen und Kunden zunehmend genutzten online Shops (z.B. in der Schweiz von Migros und Coop).

Das Briefvolumen nahm in den industrialisierten Ländern von 2004 auf 2005 um 1,1 % zu⁵⁵. Ein analoges Wachstum ist ebenfalls in den EU-Mitgliedstaaten sichtbar⁵⁶; die Briefmenge wuchs zwischen 2002 und 2004 in 14 europäischen Ländern. Nur in Dänemark, den Niederlanden und Schweden wurde für die Jahre 2002 bis 2004 ein Rückgang festgestellt. Damit erhärtet sich, dass die historischen Postgesellschaften die Briefsubstitution wesentlich überschätzt haben. Der von ihnen vorhergesagte rasche Sendungsmengenrückgang ist bis heute nicht eingetreten und auch in nächster Zukunft ist höchstens mit einer leichten Abnahme zu rechnen⁵⁷. Nachgewiesenermassen erhalten Haushaltungen mit Internetanschluss häufiger Briefsendungen als andere Haushalte, da sie beispielsweise Offerten oder Prospekte elektronisch anfordern.⁵⁸ Zweifel an den vorhergesagten negativen Auswirkungen der neuen Technologien auf das künftige Briefvolumen sind deshalb angebracht. In den EU-Ländern steigen die adressierten Werbesendungen um jährlich 6 %, die nicht adressierten Werbesendungen sogar um 30 %.⁵⁹ Zur Entwicklung in der Schweiz vgl. Ziffern 3.3 und 3.4.

3.2 Konzessionssystem

Grundlagen

Gleichzeitig mit der vollständigen Paketmarktöffnung per 1. Januar 2004 führte der Bundesrat das Konzessionssystem für nicht reservierte Postdienstleistungen⁶⁰ ein. Private Anbieter dürfen adressierte Pakete bis 20 kg, Briefe ins Ausland sowie inländische

⁵⁴ PwC, Evaluating the Impact of a Full Market Opening on Swiss Post, Studie für die Schweizerische Post, 2006.

⁵⁵ UPU, Développement des services postaux en 2005: quelques résultats en chiffre, 2006. S. 13.

⁵⁶ WIK-Consult, Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), Bad Honnef, 2006, S. 190.

⁵⁷ PwC, The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009, 2006, S. 40.

⁵⁸ TNS SOFRES, Synthèse des résultats de l'étude sur les pratiques postales des utilisateurs de courrier égrené, Etude réalisée par le cabinet TNS-SOFRES pour le compte de l'ARCEP, 2006. S. 12.

⁵⁹ WIK-Consult, Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), Bad Honnef, 2006, S. 197.

⁶⁰ s. auch Ziffer 2.1 dieses Berichts.

und aus dem Ausland eingehende adressierte Briefe über 100 g befördern. Sie benötigen dafür eine Konzession, sofern sie mit diesen Dienstleistungen einen Umsatz von CHF 100'000 erzielen. Erreichen sie diese Umsatzschwelle nicht, sind sie meldepflichtig. Von der Konzessionspflicht ausgenommen ist die Schweizerische Post, da sie diese Dienstleistungen als Teil der Grundversorgung anbieten muss. Keine entsprechende Pflicht besteht zudem im Markt für adressierte Zeitungen und für Finanzdienstleistungen der Grundversorgung. Das Konzessionssystem ist das wesentliche Instrument zur Kontrolle der schrittweisen Marktöffnung. Zur Vermeidung von Sozialdumping besteht die Vorschrift, dass Konzessionäre ihre Arbeitsbedingungen branchenüblich ausgestalten und auch ihre Subunternehmer zur Einhaltung derselben verpflichten.

PostReg prüft und bearbeitet eingereichte Konzessionsgesuche aufgrund eines standardisierten Verfahrens zuhanden des UVEK, das die Konzessionen erteilt. Geprüft wird, ob die logistischen und finanziellen Mittel vorhanden und die branchenüblichen Arbeitsbedingungen eingehalten sind. Auch nach Konzessionserteilung überwacht PostReg die Einhaltung der Konzessionsvorschriften laufend und insbesondere im Rahmen des jährlichen Reportings. Bestehen Anhaltspunkte für Abweichungen von den Konzessionsbestimmungen, hat PostReg die Kompetenz, eine Untersuchung einzuleiten, eine formelle Verwarnung auszusprechen und im Wiederholungsfall dem UVEK weitergehende Massnahmen bis zum Entzug der Konzession zu beantragen.⁶¹

Umsetzung

Im Berichtsjahr hat PostReg diverse Anfragen von Unternehmen zur Konzessions- und Meldepflicht beantwortet. Vier Unternehmen beantragten eine Konzession, die in allen Fällen erteilt werden konnte. Erstmals gab eine Firma ihre Konzession aus wirtschaftlichen Gründen zurück und ist neu ausschliesslich im Wettbewerbsbereich tätig. Im Vergleich zum Vorjahr erhöhte sich die Zahl der Konzessionäre auf 23 (20). Darunter befinden sich acht Unternehmen, die ihre Konzession auf inländische und eingehende ausländische Briefe über 100 g ergänzen liessen. Acht Firmen unterstellten sich im Berichtsjahr neu der Meldepflicht, zwei traten aus dem Markt aus und eine bisher meldepflichtige Firma liess sich konzessionieren. Die Zahl der Meldepflichtigen stieg somit im Berichtsjahr auf 24 (19).⁶² In zwei Fällen wurden Umfirmierungen vorgenommen.

PostReg führte im Berichtsjahr eine vertiefte Prüfung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen aller Konzessionäre durch und publizierte deren Ergebnisse.⁶³ Im Fokus des Interesses standen die zentralen Kriterien wöchentliche Regelarbeitszeit, Mindestjahreslohn sowie Mindestferienanspruch. PostReg konnte eine positive Bilanz ziehen: Das Konzessionierungssystem und der konsequente Vollzug durch PostReg verhindern Sozialdumping; auch private Postfirmen bieten gute Bedingungen. Die positive Entwicklung der Arbeitsbedingungen geht weiter: Bis Ende 2007 werden über 90 % aller Mitarbeitenden im konzessionspflichtigen Bereich eine reguläre Arbeitszeit von maximal 43 Stunden⁶⁴ und einen Mindestjahreslohn von CHF 42'000 (brutto) haben, in der Regel kombiniert mit mindestens 5 Wochen Ferien. Da grössere Konzessionäre den

⁶¹ s. Ziffer 4.2 dieses Berichts.

⁶² Liste der Konzessionäre und Meldepflichtigen unter www.postreg.admin.ch/Postmarkt/Konzession.

⁶³ Medienmitteilung PostReg, 29.09.2006; www.postreg.admin.ch/Dokumentation/Medienmitteilungen.

⁶⁴ Der Gesamtarbeitsvertrag der Schweizerischen Post sieht eine vertragliche Arbeitszeit von 41 Stunden vor. Ausnahmsweise gilt eine Arbeitszeit von 42.66 Stunden (Mitarbeitende Express Post) resp. 44 Stunden (Fahrer von Secure Post). Vgl. obige Medienmitteilung.

grössten Teil ihrer Umsätze mit deregulierten Wettbewerbsdiensten erzielen, geht die Wirkung der Vorschriften zudem weit über den konzessionspflichtigen Bereich hinaus.

Die Prüfung führte allerdings in einem Fall dazu, dass PostReg ein Aufsichtsverfahren wegen Verletzung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen durchführen musste. TNT Swiss Post AG, ein joint-venture der Schweizerischen Post und der niederländischen TNT Express, senkte nach Abschluss des Verfahrens die wöchentliche Regelarbeitszeit von ursprünglich 50 Stunden massiv. Die Arbeitszeitverkürzung erfolgt ohne Anpassung der Löhne und der übrigen Bedingungen von TNT Swiss Post AG.

Auch bei der Schweizerischen Post kommen Subunternehmer zum Einsatz. Daher begrüsst PostReg, dass der Bundesrat in seinen strategischen Zielen die Schweizerische Post und damit auch ihre Beteiligungsgesellschaften erstmals ab dem Geschäftsjahr 2006 ebenfalls dazu verpflichtet, für die Einhaltung branchenüblicher Arbeitsbedingungen bei ihren Subunternehmern zu sorgen. Die Überprüfung der Zielerreichung liegt in der Kompetenz des Generalsekretariates des UVEK, welches in diesem Bereich die Eignerinteressen wahrnimmt.⁶⁵

Regelungen in Europa

Im Bereich der Grundversorgung sieht die EU-Post-Richtlinie für die nicht reservierten Dienste die Möglichkeit vor, Einzelgenehmigungen zu erteilen. Postunternehmen dürfen in diesem Fall erst nach der Erteilung der Einzelgenehmigung, d.h. einer Lizenz oder Konzession, am Markt aktiv werden. Zwar haben dreizehn EU-Mitgliedstaaten ein Konzessionssystem für Pakete ähnlich dem in der Schweiz eingeführt, doch handelt es sich vor allem um kleinere EU-Länder⁶⁶. Im Gegensatz zu diesen EU-Staaten sind die Anforderungen an die Konzessionäre in der Schweiz allerdings hoch, namentlich bezüglich branchenüblicher Arbeitsbedingungen und möglicher Konzessionsgebühr.⁶⁷

Ein Konzessionssystem zumindest für Teile des Briefmarktes besteht zusätzlich in Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Polen und Schweden.⁶⁸ 18 Länder der EU kennen damit die Konzessions- bzw. Lizenzpflicht für Briefe.

Bei den Wettbewerbsdiensten dürfen in der EU ausschliesslich Allgemeingenehmigungen zur Anwendung kommen. Das bedeutet, dass Postunternehmen sofort auf dem Markt tätig werden können, sich aber registrieren lassen müssen. Viele Länder der EU haben entsprechende Allgemeingenehmigungen eingeführt. Ein solches Meldesystem ermöglicht eine breite Datenerhebung sowie eine gewisse soziale Kontrolle auch für Wettbewerbsdienste. Die Schweiz kennt keine allgemeine Registrierungspflicht. Damit fehlt die Datenbasis, die PostReg eine verlässliche Marktbeobachtung und -analyse in diesem wichtigen Marktsegment überhaupt erst ermöglichen würde.

⁶⁵ s. Ziffer 6.1 dieses Berichts.

⁶⁶ So z.B. Belgien, Finnland, Griechenland, Italien, Portugal und Spanien. WIK-Consult, Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), Bad Honnef, 2006, S. 69.

⁶⁷ PostReg, Postdienste und Postmarkt: Vergleich Schweiz – Europa, Bern, Februar 2007, S. 17; [www.postreg.admin.ch/Dokumentation/Dokumentation Postmarktöffnung](http://www.postreg.admin.ch/Dokumentation/Dokumentation%20Postmarkt%20öffnung).

⁶⁸ In Grossbritannien umfasst der konzessionierte Bereich Briefsendungen bis 350 g, in Deutschland bis 1'000 g (innerhalb der EU gelten Sendungen bis 2'000 g als Briefsendungen).

3.3 Paketmarkt

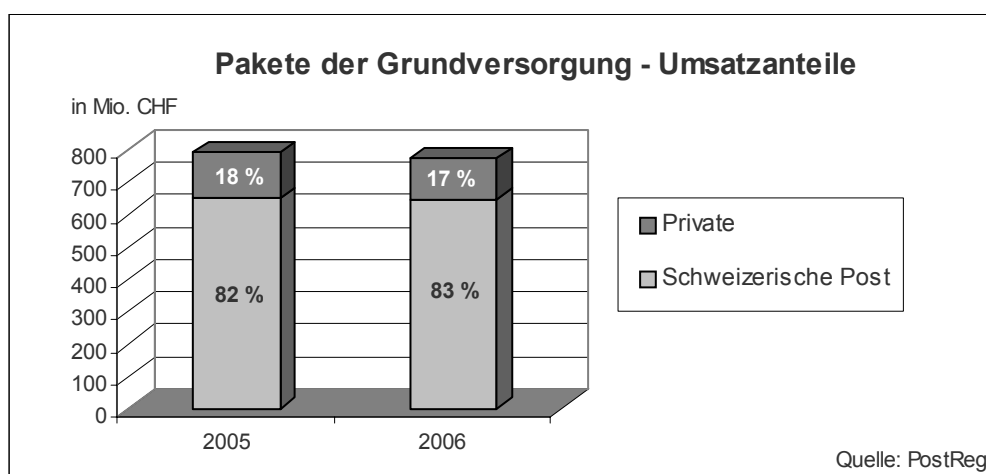
Marktvolumen

Die Daten zum Paketmarkt stammen aus den Selbstdeklarationen aller im Markt verankerten Firmen (d.h. inkl. Schweizerische Post). PostReg wertet die Daten aus, um ihrer Marktbeobachtungs- und Marktaufsichtspflicht nachkommen zu können. Die Auswertung zeigt, dass die Sendungsmenge für Pakete im nicht reservierten Bereich bis 20 kg im Berichtsjahr tiefer war als 2005. Zu beachten ist dabei aber, dass einzelne Konzessionäre in Absprache mit PostReg die Ausscheidung in konzessionspflichtige und andere Paketsendungen verbessert haben. Das Paketvolumen verminderte sich im Vergleich zu 2005 damit von 116 Mio. auf 112 Mio. Sendungen. Der ausgewiesene Umsatz mit Paketen bis 20 kg verringerte sich von CHF 790 Mio. auf CHF 774 Mio.

PostReg verfügt mangels allgemeiner Registrierungspflicht nicht über Daten zu den Wettbewerbsdiensten. Daten fehlen somit gerade auch zum Kurier- und Expressmarkt, in dem wichtige internationale Unternehmen wie UPS oder Fedex vertreten sind, und in dem seit längerer Zeit ein ausgeprägter Konkurrenzkampf herrscht. Trotzdem ist davon auszugehen, dass viele Konzessionäre insgesamt deutlich stärker im vollständig deregulierten Kurier- und Expresssektor als im Paketgeschäft tätig sind.

Marktanteile Binnenmarkt

Trotz der vollständigen Paketmarktöffnung 2004 ist die Schweizerische Post immer noch unbestritten die Nummer 1 im Paketmarkt. Der Umsatzanteil der Konzessionäre und Meldepflichtigen hat sich im Vergleich zum Vorjahr von 18 % auf 17 % vermindert. Die grössten zwei privaten Anbieter im konzessionspflichtigen Segment sind nach wie vor die DPD (Schweiz) AG als Nummer 2 und die DHL Express (Schweiz) AG als Nummer 3. Sie erzielen zusammen wie im Vorjahr wiederum annähernd 90 % am gesamten Umsatz der Konzessionäre und Meldepflichtigen.



Im europäischen Vergleich halten die privaten Anbieter einen geringen Marktanteil. Es gibt dafür verschiedene Gründe (vgl. dazu auch Ziffer 3.1). Vorteilhaft für die Schweizerische Post wirken sich insbesondere ihre qualitativ hochwertigen Dienstleistungen,

Skaleneffekte und der hohe Bekanntheitsgrad auch durch das flächendeckende Poststellennetz aus.⁶⁹ Die flächendeckende physische Präsenz anerkennt auch die Schweizerische Post als wichtigen strategischen Erfolgsfaktor im Wettbewerb⁷⁰.

Preise für inländische Pakete

Die Schweizerische Post hat die Listenpreise für inländische Paketsendungen zwischen 2001 und 2006 nur einmal, nämlich im Jahr 2003, erhöht⁷¹. Die Preise der Konzessionäre können nur beschränkt mit denen der Schweizerischen Post verglichen werden, da im Berichtsjahr nur wenige Konzessionäre Einzelpaketsendungen von Privaten angenommen haben.

Im Vergleich zu den wichtigsten europäischen Ländern sind die Listenpreise für inländische Pakete (Priority bzw. Economy) der Schweizerischen Post weiterhin vorteilhaft. Wechselkursbereinigt bietet die Schweizerische Post die zweit- bzw. drittgünstigsten Preise für Priority- bzw. Economy-Pakete der leichtesten Gewichtsklasse bis 2 Kilogramm an.

Ins Ausland abgehende Pakete

Zur Grundversorgung gehört auch die Beförderung von ins Ausland abgehenden adressierten Paketen bis 20 kg. 2006 (2005) waren neun (acht) konzessionspflichtige Unternehmen und einige wenige Meldepflichtige in diesem Bereich tätig. Von den insgesamt 112 Mio. Paketen gemäss Definition der Grundversorgung wurden wie im Vorjahr 2 % ins Ausland versandt. Der Anteil der Konzessionäre im Markt für ins Ausland abgehende Pakete beträgt volumenmässig allerdings zwei Drittel. Davon entfallen rund 80 % auf die über gute internationale Verteilnetze verfügenden Unternehmen Deutsche Post Global Mail (Switzerland) AG und DPD (Schweiz) AG.

Bewertung

Die Schweizerische Post geht zweifellos gestärkt aus der Paketmarktöffnung hervor. Offensichtlich beschränkt der heutige Regulierungsrahmen (geltende Marktordnung) das Entwicklungspotential des Wettbewerbs stark. Während Grossversender zunehmend in den Genuss von neuen Produkten, massgeschneiderten Lösungen und attraktiveren Preisen kommen, profitiert die Privatkundschaft vor allem von der Qualität der Dienstleistungen der Schweizerischen Post und dem vergleichsweise günstigen Paketpreis. Auch gewisse Innovationen erfolgen zu Gunsten der Privatkundinnen und -kunden.

Der Trend zu mehr Kundenorientierung ist nicht nur bei der Schweizerischen Post, sondern auch bei den privaten Anbietern festzustellen. So haben die Konzessionäre mittlerweile über 100 alternative Annahmestellen für Pakete geschaffen. Während DPD mit Papeterien zusammenarbeitet, setzt DHL auf Paketabgabestationen in Bahnhöfen. Allerdings werden die privaten Anbieter ihre Anstrengungen zur Schaffung von Wettbewerb im Interesse der Privatkunden und der kleinen Geschäftskunden trotz anerkannter Nachteile im geltenden Regulierungsrahmen verstärken müssen. Andernfalls

⁶⁹ WIK-Consult, Evaluation des Schweizer Postmarktes, Bad Honnef, 2005, S. 33, 37 und 39.

⁷⁰ Schweizerische Post, Geschäftsbericht 2006, Bern, 2007, S. 29.

⁷¹ Details dazu in WIK-Consult, Evaluation des Schweizer Postmarktes, Bad Honnef, 2005, S. 15.

müssen sie sich den Vorwurf gefallen lassen, am Geschäft mit den privaten Konsumentinnen und Konsumenten nicht wirklich interessiert zu sein.

3.4 Briefmarkt

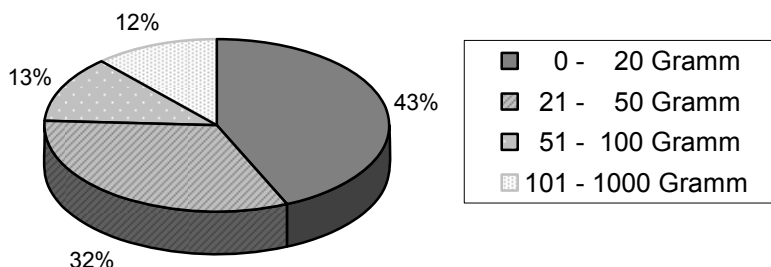
Marktvolumen

Auch die nachfolgenden Analysen basieren auf den Marktdaten, die PostReg im Rahmen der Informationspflicht der im Markt tätigen Unternehmen erhoben hat. Zur Grundversorgung gehört der Markt für adressierte Briefsendungen, der die inländischen, die aus dem Ausland eingehenden und die ins Ausland abgehenden Briefe umfasst. Per 1. April 2006 wurde der Markt für inländische und aus dem Ausland eingehende Briefe über 100 g für den Wettbewerb geöffnet; die Öffnung für ins Ausland abgehende Briefe war bereits wesentlich früher erfolgt. Gemäss den Angaben der Schweizerischen Post und der Konzessionäre für das Geschäftsjahr 2006 (2005) betragen das Volumen des gesamten Briefmarkts der Grundversorgung 3,21 (3,26) Mia. Sendungen und der Umsatz CHF 2,56 (2,61) Mia. Knapp 8 % dieser Menge sind ins Ausland abgehende Briefe, knapp 6 % vom Ausland eingehende Briefe.

Der mit Abstand grösste Teilmarkt der postalischen Grundversorgung bezüglich Sendungs- und Umsatzvolumen ist der Markt für inländische adressierte Briefe. Gemäss den Angaben der Schweizerischen Post und der Konzessionäre für das Geschäftsjahr 2006 (2005) betragen das Volumen 2,76 (2,81) Mia. Sendungen und der Umsatz CHF 2,11 (2,16) Mia.

Gemäss den Daten der Schweizerischen Post standen mit dem Öffnungsschritt auf 100 g per 1. April 2006 dem Wettbewerb 12 % aller inländischen Briefe offen (umsatzmässig rund 18 %). Bei einer Senkung der Monopolgrenze auf 50 g wären es rund 25 % (umsatzmässig rund 30 %).

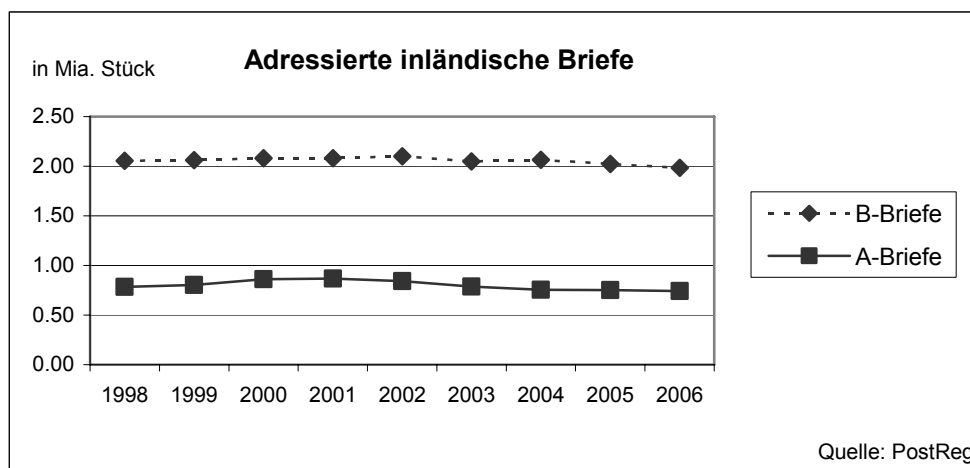
Adressierte inländische Briefe der Schweizerischen Post nach Stückzahl (2.76 Mia. Stück im Jahr 2006)



Quelle: Die Schweizerische Post

Das Volumen der adressierten inländischen Briefe entspricht im Berichtsjahr nahezu demjenigen des Jahres 1998. Bis 2002 war eine jährliche Zunahme der Menge adres-

sierter Briefe, seither eine leichte jährliche Abnahme zu verzeichnen.⁷² Jedem Einwohner stellt die Schweizerische Post durchschnittlich 435 adressierte Briefe zu, was europaweit eine Spitzenposition bedeutet.⁷³



Marktanteile

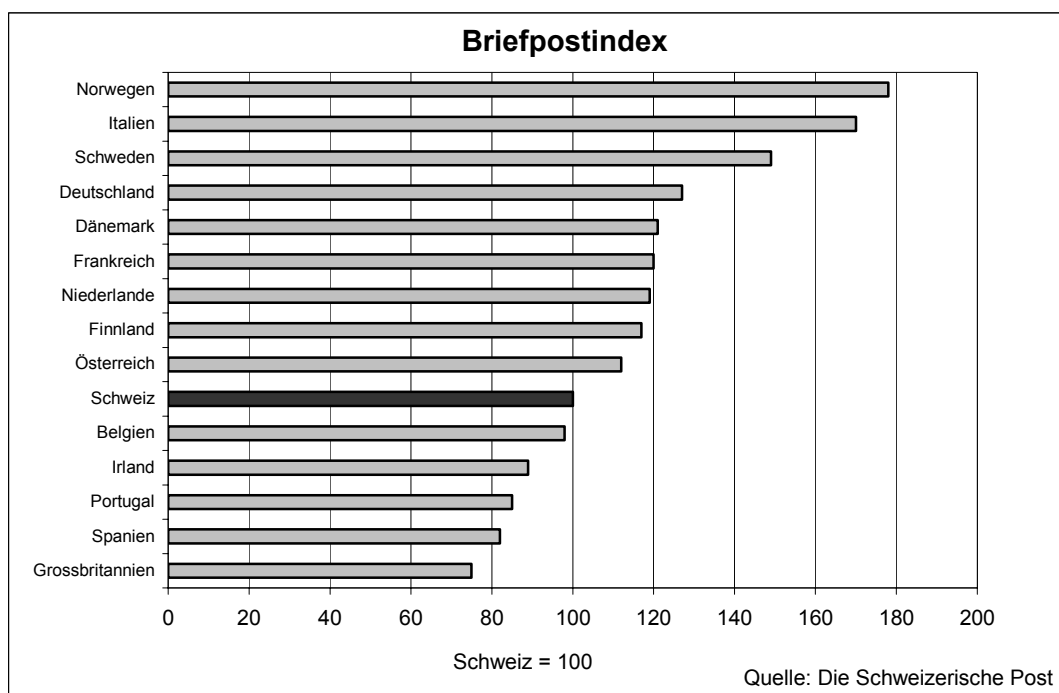
Die Konzessionäre beförderten im Geschäftsjahr 2006 lediglich 90'000 inländische und aus dem Ausland eingehende Briefe über 100 g. Im geöffneten Teilmarkt der inländischen und eingehenden Briefe über 100 g verfügte die Schweizerische Post damit über einen Marktanteil von 99,96 %.

Preise für inländische Briefe – Briefpostindex

Für das Jahr 2006 hat die Schweizerische Post erstmals einen Briefpostindex ausgewiesen, mit welchem das gewichtete Preisniveau für Briefe in der Schweiz mit dem Ausland insgesamt verglichen wird (vgl. Ziffer 2.4). Dieser Index macht Aussagen zur Belastung einer Volkswirtschaft durch Briefsendungen. Er lässt jedoch keine Aussagen über die preisliche Positionierung einzelner Produkte im internationalen Vergleich zu. Deshalb werden ergänzend Vergleiche auf der Basis von wechselkursbereinigten Einzelpreisen vorgenommen. Gemäss diesem Briefpostindex liegt die Schweizerische Post auf Rang 6 der 15 wichtigsten Vergleichsländer.

⁷² Ab 2006 zählt die Schweizerische Post die Briefe Liechtensteins nicht mehr zum inländischen adressierten Briefvolumen. Dessen Abnahme vom Vor- zum Berichtsjahr beruht zu einem Sechstel auf dieser neuen Berechnungsmethodik der Schweizerischen Post.

⁷³ PwC, Evaluating the Impact of a Full Market Opening on Swiss Post, Studie für die Schweizerische Post, 2006, S. 8.



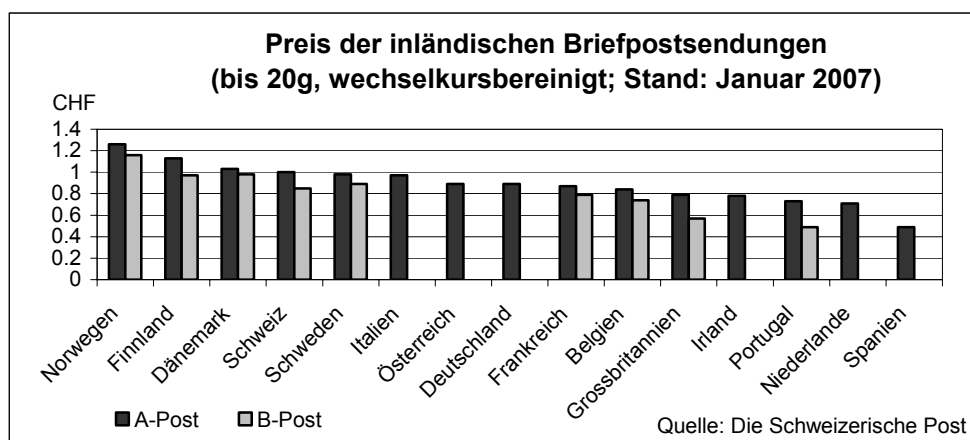
Preise für inländische Briefe – Einzelpreise

Für inländische Briefe über 100 g, die nicht mehr zum Monopol gehören, verlangt die Schweizerische Post wechselkursbereinigt vergleichsweise günstige Preise. Bei diesen Briefen nahm die Schweizerische Post per 1. April 2006 Preisanpassungen vor, da sie seit diesem Datum der Mehrwertsteuer unterstellt sind. Aufgrund einer Intervention des Preisüberwachers⁷⁴ verzichtete die Schweizerische Post auf einen wesentlichen Teil der Mitte 2005 ins Auge gefassten Tariferhöhungen für Briefpostsendungen zwischen 101 und 500 g. Die heutigen Preise sind das Ergebnis einer Regelung zwischen der Schweizerischen Post und dem Preisüberwacher, die ab 1. April 2006 für drei Jahre gültig ist. Die Preise der schwereren Briefe (501 bis 1'000 g) wurden dagegen gesenkt, im Falle der B-Post-Massensendungen beinahe halbiert.

Fast jeder zweite inländische Brief wiegt maximal 20 g; daher ist dessen Preis aus Sicht der Konsumentinnen und Konsumenten besonders wichtig. Für diese Briefe verlangt die Schweizerische Post sowohl für A- wie auch B-Post vergleichsweise hohe Preise. Nur in Norwegen, Finnland, Dänemark und Schweden müssen die Kundinnen und Kunden noch tiefer in die Tasche greifen.⁷⁵ Am anderen Ende der Skala finden sich Spanien, die Niederlande und Portugal. In diesen Ländern ist die wichtigste Briefkategorie am billigsten.

⁷⁴ Medienmitteilung Preisüberwacher, 24.11.2005; www.preisueberwacher.admin.ch.

⁷⁵ Zu beachten ist, dass in Finnland bzw. in Schweden die Tarife eine Mehrwertsteuer von 22 bzw. 25 % enthalten, während der schweizerische Tarif als Monopoltarif von der Mehrwertsteuer befreit ist.



Wirtschaft und Konsumenten in der Schweiz bezahlen im europäischen Vergleich einen der höchsten Tarife für die wichtigste Sendungskategorie, Briefe bis 20 g. Per 1. Januar 2004 wurden die Tarife letztmals erhöht. Seitdem wurden vielfältige Rationalisierungsbemühungen umgesetzt, die von den Kundinnen und Kunden mitgetragen werden. Sowohl die Konzerngewinne der Schweizerischen Post als auch die Resultate in der Grundversorgung haben sich so entwickelt, dass der Bundesrat für das laufende Geschäftsjahr erstmals eine Gewinnablieferung an den Bund in der Höhe von voraussichtlich CHF 200 Mio. vorsehen kann. Mit der Umsetzung von Ymago und REMA dürften sich die Ergebnisse der Schweizerischen Post noch weiter verbessern. Das gilt insbesondere auch für das Briefmonopol. REMA soll nach Angaben der Post in der Briefsortierung jährliche Einsparungen von CHF 170 Mio. bringen. 90 % der Briefe sind maximal 100 g schwer. Eine Tarifsenkung für Briefe bis 100 g oder die Einführung eines günstigeren Produkts für Briefe bis 20 oder 50 g scheint deshalb zumindest mittelfristig diskussionswürdig.

Ins Ausland abgehende Briefe

Knapp 8 % aller Briefe der Grundversorgung werden ins Ausland befördert. In diesem Bereich verfügen acht Unternehmen über eine Konzession. Drei der Firmen haben sich einzig auf dieses Geschäft spezialisiert, für die übrigen fünf bildet die abgehende Briefpost ein Nebengeschäft. Die acht Konzessionäre konnten ihren Marktanteil im Berichtsjahr in einem stabilen Gesamtmarkt mit 44 % (45 %) konstant halten. Davon erzielen die über gute internationale Verteilnetze verfügenden Deutsche Post Global Mail (Switzerland) AG und G3 Worldwide Mail (Switzerland) AG über 90 %.

Bewertung

Bis Ende 2007 werden voraussichtlich rund 60 % des europäischen Briefvolumens für den Wettbewerb geöffnet sein. In der Schweiz sind hingegen erst 12 % offen; mit einer Briefmonopolgrenze von 100 g ist die Schweiz europäisches Schlusslicht. Angesichts dessen überrascht es nicht, dass in diesem Markt in der Schweiz noch gar kein Wettbewerb entstehen konnte.

Jedoch ist nicht allein das europaweit höchste Monopol für den nichtexistenten Wettbewerb im inländischen Briefmarkt verantwortlich. Wettbewerbshemmend sind auch weitere Faktoren, so die Privilegien der Schweizerischen Post und die hohe Präsenz durch das flächendeckende Poststellennetz sowie das unvollständige Regulierungsregime. Ebenso vorteilhaft für die Schweizerische Post wirkt sich das im europäischen Vergleich höchste Sendungsvolumen pro Kopf aus. Jeder Einwohner der Schweiz erhält durchschnittlich über 700⁷⁶ adressierte und unadressierte Sendungen pro Jahr. Pro Zustelltag (inkl. Samstag) gehen im Durchschnitt mehr als zwei Sendungen via Schweizerische Post an jeden Haushalt. Diese hohe Menge ermöglicht es der Schweizerischen Post, wesentliche Skalen- und Verbundeffekte zu realisieren. Da die gesamte zugestellte Menge an adressierten und unadressierten Briefen sowie Zeitungen zwischen 1998 und 2006 um knapp 5 % wuchs, weiteten sich die Chancen aus diesen Skaleneffekten noch aus; die Kostensituation für die Schweizerische Post verbesserte sich weiter. Die Skalen- und Verbundeffekte sind neben der Markenbekanntheit ein wichtiger Vorteil, den historische Postanbieter aus der Grundversorgungspflicht ziehen. Für die Postkonkurrenten erschwert deren Existenz hingegen den erfolgreichen Markteintritt.⁷⁷

3.5 Kurier / Express

Kurier- und Expressdienstleistungen gehören zu den Wettbewerbsdiensten. Diese Dienstleistungen dürfen von Unternehmen frei angeboten werden; die Schweizerische Post hat keine Pflicht, diese Dienstleistungen zu erbringen. In der Praxis stellen sich zunehmend heikle Abgrenzungsfragen zwischen Kurier- und Expressdienstleistungen sowie Dienstleistungen der Grundversorgung.

Da in der Schweiz im Gegensatz zu vielen europäischen Ländern keine generelle Meldepflicht für Unternehmungen im Kurier- und Expresssektor besteht, kann PostReg keine Daten von privaten Anbietern verlangen. Zuverlässige Aussagen zum Kurier- und Expressmarkt sind deshalb nicht möglich. Die Entwicklung im Postsektor geht immer mehr in Richtung Verschmelzen der Märkte Brief/Express/Kurier bzw. Paket/Express/Kurier. Es stellt sich deshalb zunehmend die Frage, ob es auf Dauer Sinn macht, einzig den klassischen Brief- bzw. Paketmarkt zu regulieren, während die mehr und mehr direkt mit diesen konkurrierenden Kurier- und Expressmärkte vollständig dereguliert sind.

3.6 Weitere wichtige Entwicklungen im Postmarkt

Arbeitsplätze

Während die Gesamtbeschäftigtenzahl der Schweizerischen Post im Berichtsjahr um 3 % leicht zugenommen hat, ist die Anzahl der Personaleinheiten⁷⁸ in der Schweiz gegenüber dem Vorjahr jedoch auf rund 38'800 (39'700) gesunken. Die Schweizerische

⁷⁶ PwC, Evaluating the Impact of a Full Market Opening on Swiss Post, Studie für die Schweizerische Post, 2006, S. 2.

⁷⁷ PwC, The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009, 2006, S. 35.

⁷⁸ Als eine Personaleinheit wird ein 100 %-Pensum bezeichnet.

Post beschäftigte damit in der Schweiz im Berichtsjahr 900 Personaleinheiten weniger als im Vorjahr. Die leichte Zunahme insgesamt erklärt sich insbesondere durch den Zukauf der deutschen GHP-Gruppe mit 2'800 Mitarbeitenden. Im Stammhaus der Schweizerischen Post, wo die Dienstleistungen der Grundversorgung erstellt werden, waren im Jahresdurchschnitt 2006 (2005) demgegenüber noch rund 35'300 (37'000) Personaleinheiten tätig. Der Anteil der Personaleinheiten, die nach GAV Post beschäftigt ist, beträgt noch 80,6 % (86,6 %). Die Schweizerische Post führt den Rückgang insbesondere auf die Verlagerung des Personenverkehrs in die PostAuto Schweiz AG (654 Personaleinheiten) und auf die Reduktion von 1'160 Personaleinheiten in den Bereichen Poststellen und Verkauf, PaketPost und PostMail zurück. Der technologische Fortschritt wird weitere Rationalisierungsschritte mit entsprechendem Stellenabbau in den klassischen Arbeitsbereichen nach sich ziehen.

Auch bei den Konzessionären und Meldepflichtigen wurde im konzessionspflichtigen Bereich weniger Personal eingesetzt: Sie beschäftigten per Ende 2006 (2005) gut 1'200 Personaleinheiten (1'300). Die Zahl der Beschäftigten der Subunternehmer blieb mit 1'100 Personaleinheiten konstant. Bei diesen Daten sind die Arbeitsstellen im Wettbewerbsbereich nicht berücksichtigt.

Eine Zielsetzung der schrittweisen Marktöffnung muss es sein, den Stellenabbau möglichst zu kompensieren, den der technologische Fortschritt und das veränderte Kundenverhalten nach sich ziehen. Dies ist bisher insgesamt gelungen: Berücksichtigt man im Zeitraum von 1995 – 2006 die Arbeitsplätze, die von den Konzessionären und der Schweizerischen Post im Sektor geschaffen wurden, so stieg ihre Zahl um 3,8 % (zwischen 1995-2005 betrug die Zunahme 1,5 %). Werden davon jedoch die von der Schweizerischen Post im Ausland geschaffenen Stellen abgezogen, ergibt sich nun im schweizerischen Arbeitsmarkt im Zeitraum von 1995 – 2006 eine Abnahme der Arbeitsplätze um 4 %.

Im europäischen Umfeld mit einer offensiveren Marktöffnungspolitik läuft die Entwicklung häufig anders ab: Gemäss einem von der EU in Auftrag gegebenen Expertenbericht⁷⁹ ist im gesamten Postsektor eine positive Beschäftigungsentwicklung feststellbar. Im Zeitraum zwischen 1995 – 2005 erhöhte sich die Zahl der Arbeitsplätze in mehreren Ländern deutlich. So schufen z.B. die in Deutschland lizenzierten Firmen seit 1998 über 34'000 neue Stellen.⁸⁰

Generell besteht gemäss EU-Studie ein Trend zur Umstrukturierung der etablierten Postunternehmen⁸¹. Die Marktöffnung ist dabei nur einer der Einflussfaktoren. Die EU rechnet damit, dass die Effekte einer vollständigen Marktöffnung zur Sicherung der Beschäftigung bei den Grundversorgungsanbietern und zur Schaffung neuer Stellen durch Wettbewerber beitragen. Im Unterschied zu diesen erfolgreicheren Beispielen scheinen nun in der Schweiz die nötigen Anreize zu fehlen. Die Schweizerische Post baut technologie- und rationalisierungsbedingt in der Schweiz weiter Stellen ab. Der

⁷⁹ PwC, The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009, 2006, S. 74.

⁸⁰ Bundesnetzagentur, Neunte Marktuntersuchung für den Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen, Mainz, 2006, S. 56 ff.

⁸¹ Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Prospektivstudie der Kommission über die Auswirkungen der Vollendung des Postbinnenmarktes im Jahr 2009 auf den Universaldienst, Brüssel, 2006, S. 6.

Regulierungsrahmen bietet den privaten Anbietern offenbar zu wenig Anreize für Investitionen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Eine erfolgreiche Postpolitik muss die Rahmenbedingungen so setzen, dass erforderliche Reformen zwar durchgeführt werden, freigesetzte Mitarbeitende des historischen Anbieters aber neue Stellen im Sektor finden können. Deshalb ist der Entscheid des Bundesrates zu begrüßen, die Revision des Postgesetzes rasch an die Hand zu nehmen und in diesem Rahmen auch die vollständige Marktöffnung vorzuschlagen. Eine Klärung der Perspektiven tut Not, denn ohne die nötige Investitionssicherheit für private Anbieter und die Schweizerische Post fehlen die Anreize für Investitionen in innovative Produkte und Geschäftsfelder und damit den Aufbau neuer Arbeitsplätze.

Rahmenvereinbarung über die Nutzung der Infrastrukturen

Ende 2005 haben die Schweizerische Post und die privaten Anbieter eine Rahmenvereinbarung über die gegenseitige Nutzung ihrer Infrastrukturen gegen Abgeltung abgeschlossen. Die konkrete Ausgestaltung dieses Teilzugangs soll ab dem Berichtsjahr in individuellen Verträgen zwischen der Schweizerischen Post und den Mitgliedern von KEP&Mail erfolgen. Gemäss Umfrage von PostReg ist bisher kein Vertrag zustande gekommen.

4 Regulierung

4.1 Postregulationsbehörde PostReg

Notwendigkeit und Funktion der Marktregulation

Die schrittweise Einführung des Wettbewerbs im schweizerischen Postmarkt machte die Einsetzung einer Regulierungsbehörde nötig. Diese soll die Grundversorgung und die Funktionsfähigkeit des sich öffnenden Marktes sicherstellen. Weil es um einen wirtschaftlich und politisch wichtigen Bereich geht, ist eine transparente, unparteiische und starke Regulation eine zwingende Voraussetzung weiterer Öffnungsschritte.

Damit eine Regulierungsbehörde ihre Aufgaben wirksam wahrnehmen kann, müssen gemäss Expertenberichten wie dem der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung OECD⁸², wichtige Voraussetzungen erfüllt sein. Grundlegend ist eine ausreichende personelle und finanzielle Ausstattung. Da die fachliche Expertise der Behörde für eine unabhängige Bearbeitung der sich stellenden Fragen unabdingbar ist, wird qualifiziertes Personal benötigt. Massgeblich zur Wirksamkeit einer Regulierungsinstanz tragen weiter die ihr zugewiesenen Kompetenzen bei.⁸³

Vielfältiger Aufgabenbereich von PostReg

Im schweizerischen Postmarkt nimmt die per 1. Januar 2004 geschaffene Behörde PostReg die Regulationsaufgaben wahr. Sie ist administrativ dem Generalsekretariat

⁸² OECD, Suisse: Saisir les opportunités de croissance - Examens de la réforme de la réglementation; Paris, 2006, S. 148.

⁸³ Der OECD-Bericht (s. FN 78; S. 150) hält dazu fest, dass PostReg über wesentlich eingeschränktere Kompetenzen verfügt, als die Postregulierungsbehörden zahlreicher anderer europäischer Länder.

UVEK unterstellt. Ihr Auftrag umfasst gemäss Postverordnung einerseits die regulatorischen Aufgaben im Bereich Grundversorgung und Markt. Andererseits bereitet sie in Linienfunktion Entscheide des UVEK und des Bundesrates im Postverkehrsrecht vor und setzt sie um. Zudem führt sie die Geschäftsstelle der unabhängigen, ausserparlamentarischen Kommission Poststellen. PostReg ist damit deutlich mehr als nur ein Marktregulator. Die Doppelfunktion von PostReg hat verschiedentlich Kritik geweckt. Die EU-Postrichtlinie verlangt eine klare Trennung zwischen dem Regulierer und dem zu regulierenden Unternehmen. Diese Anforderung ist in der Schweiz nicht hinreichend erfüllt, da das UVEK sowohl für die Vertretung der Eigentümerinteressen als auch via der ihr direkt zugeordneten Abteilung für die Regulierung der Schweizerischen Post verantwortlich ist.⁸⁴ Ein Kernpunkt der laufenden Revision der Postgesetzgebung wird nach dem Willen des Bundesrates denn auch die Präzisierung der Kompetenzen und der Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde sein (vgl. auch Ziffer 2.7).

Als fachlich unabhängige Behörde stellt PostReg sicher, dass die Qualität der Dienstleistungen der Grundversorgung und der Zugang zu dieser von unabhängiger Stelle kontrolliert werden. Sie gewährleistet, dass die Einhaltung der Grundsätze der Kosten- und Leistungsrechnung sowie des Quersubventionierungsverbotes einer unabhängigen Prüfung unterzogen werden. Zudem behandelt sie aufsichtsrechtliche Anzeigen zur Grundversorgung. PostReg ist zuständig für den Vollzug des Konzessionswesens und die Kontrolle der Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen. Sie bereitet auch Preisentscheide im Monopol vor und evaluiert die schrittweise Marktöffnung. Zuhanden des UVEK nimmt PostReg zudem hoheitliche Aufgaben im Postwesen wahr. Sie bearbeitet parlamentarische Vorstösse und weitere Geschäfte im Postverkehrsrecht und vertritt diese auch in parlamentarischen Kommissionen. Sie vertritt die Interessen der Schweiz in internationalen Gremien. Hingegen ist PostReg nicht zuständig für die Vertretung der Interessen des Eigners Bund gegenüber der Schweizerischen Post und die dazugehörige Postorganisationsgesetzgebung.⁸⁵

Personelle Ausstattung von PostReg

Die Evaluation des Schweizer Postmarktes 2005 hatte festgestellt, dass PostReg sehr vielfältige Aufgaben bei gleichzeitig sehr beschränkter Personalausstattung zu bewältigen habe. Damit stosse PostReg an Grenzen, die zu einer Verschlechterung der Regulierungsqualität führen können. Das Generalsekretariat UVEK hat die Problematik erkannt und mit der befristeten Aufstockung von personellen Ressourcen erste Massnahmen eingeleitet.

Ende Berichtsjahr bildeten acht Mitarbeitende aus den Sachgebieten Wirtschaft, Recht und Administration das Team von PostReg. Unverändert bei PostReg tätig waren Martin Kaiser (Leiter), Barbara Brosi (stv. Leiterin), Adrien de Werra, Daniel Huser, Michel Noguét und Markus Weber. Marianne Moser ersetzte die per Mitte Jahr pensionierte Anita Zahnd. Zudem trat Magdalena Mühlethaler Ende Jahr ins Team ein.

⁸⁴ s. zur Thematik der fehlenden Unabhängigkeit: WIK-Consult, Evaluation des Schweizer Postmarktes, Bad Honnef, 2005, S. 11 ff und OECD, Suisse: Saisir les opportunités de croissance - Examens de la réforme de la réglementation; Paris, 2006, S. 147.

⁸⁵ Für die Wahrnehmung der Eigentümerinteressen des Bundes sind das Generalsekretariat UVEK und die Eidg. Finanzverwaltung/EFD zuständig.

4.2 Aufsicht

Verletzung von Art. 19 Postgesetz

PostReg hat die Aufgabe, mutmasslichen Verletzungen des Briefpostmonopols und des Konzessionsrechts nachzugehen. Strafbar ist, adressierte inländische und aus dem Ausland eingehende Briefe bis 100 g zu befördern oder konzessionspflichtige Dienstleistungen zu erbringen, ohne die notwendige Konzession zu besitzen. Auf Hinweis Dritter bzw. eigene Beobachtungen hin schrieb PostReg im Rahmen der verfügbaren Ressourcen verschiedene Unternehmen an und nahm Abklärungen vor. Diese führten unter anderem dazu, dass sich fünf Firmen der Meldepflicht unterstellten.

Aufsichtsrechtliche Anzeigen nach Art. 16 Postverordnung

Im Jahr 2006 (2005) hat PostReg 51 (55) schriftliche Bürgereingaben zum Postbereich bearbeitet. Die Zuschriften betrafen meist tatsächliche oder vermeintliche Mängel bei der gesetzlich geregelten Erbringung von Dienstleistungen durch die Schweizerische Post. Soweit bei der Bearbeitung der Zuschriften Schwachpunkte festgestellt wurden, hat PostReg auf deren Behebung hingewirkt. Mehrfach hat die Intervention von PostReg bei der Schweizerischen Post zu Verbesserungen geführt.

Aus der folgenden Tabelle sind die Schwerpunkte der 2006 (2005) eingereichten Bürgereingaben ersichtlich:

Statistik der Bürgereingaben				
Themen	Eingaben		%	
	2006	2005	2006	2005
Zustellung	9	10	17,6	18,2
Qualität	8	2	15,7	3,6
Poststellen	6	10	11,8	18,2
PostFinance (insb. Gebühren Bareinzahlung)	6	5	11,8	9,1
Zoll (Verzollungsgebühren)	5	1	9,8	1,8
Allg. Fragen zum Konzessionswesen	3	6	5,9	10,9
Retailstrategie der Schweiz. Post	3	3	5,9	5,5
Diverse	11	15	21,6	27,3
Summe	51	55	100	100

Die eingegangenen Anfragen waren teilweise von hoher Komplexität und erforderten aufwendige Abklärungen. Herauszuheben ist in dieser Hinsicht insbesondere die Eingabe des Vereins Postagenturen Schweiz. Diese Agenturen fürchteten um ihre Existenz, weil die Entschädigung der Schweizerischen Post zu tief sei. PostReg konnte im Entschädigungssystem keine eklatanten Schwachpunkte feststellen. Trotzdem war die Verunsicherung des Vereins nachvollziehbar. Die Hälfte dieser Agenturen wird von den Standortgemeinden als eigenständiges Geschäft betrieben. Konzipiert ist eine Agentur hingegen als Zusatzgeschäft, das in Kombination z.B. mit einem Detailhandelsgeschäft

betrieben wird. Führt die Gemeinde die Agentur als eigenständiges Geschäft ohne Partner, trägt sie deshalb systemgemäss erhebliche Kosten. Das Problem verschärft sich zunehmend, weil die direkt am Postschalter erledigten Geschäfte stark rückläufig sind. Die „typische“ im Verein organisierte Agentur verarbeitet pro Tag 1 - 2 Pakete, 40 – 80 Briefe (inkl. der Briefe, die nicht am Schalter abgegeben, sondern im Briefkasten eingeworfen werden) und ca. 15 Einzahlungsscheine. Angesichts dieser kleinen Mengen würde selbst eine starke Anhebung der Entschädigung durch die Post das Grundproblem nicht lösen. Die Parteien haben auf Vorschlag von PostReg vereinbart, den Dialog wieder aufzunehmen und gemeinsam nach besseren Lösungen zu suchen.

4.3 Gesetzgebung und parlamentarische Vorstösse

Im Berichtsjahr waren wiederum verschiedene neue parlamentarische Vorstösse zu beantworten. PostReg hat entweder die Antwort zu Händen des Generalsekretariats UVEK vorbereitet oder aber Stellung genommen, wenn dieses entschieden hatte, die Federführung selbst zu übernehmen. Der Anhang enthält eine detaillierte Übersicht der im Parlament eingereichten Vorstösse zum Postwesen. Im Jahr 2006 (2005) sind 16 (16) Vorstösse im Parlament behandelt und erledigt worden. Unter den Ende Berichtsjahr noch hängigen Vorstössen befinden sich 1 (0) Anfrage, 4 (7) Interpellationen, 8 (5) Motionen, 2 (2) Postulate und 2 (4) parlamentarische Initiativen. Politische Geschäfte, bei denen es sich um das Eigentum des Bundes an der Schweizerischen Post handelt, werden in keinem Fall von PostReg bearbeitet. Die Vertretung der Eignerrolle und die damit verbundenen Aufgaben werden vom Generalsekretariat UVEK und von der Eidg. Finanzverwaltung/EFD wahrgenommen; dazu gehört auch die Vorbereitung entsprechender Antworten auf parlamentarische Vorstösse.

4.4 Presseförderung

Zur Erhaltung einer vielfältigen Presse ist die Schweizerische Post verpflichtet, Vorzugspreise für abonnierte Zeitungen und Zeitschriften zu gewähren⁸⁶. Im Rahmen des Massnahmenpakets zur Entlastung des Bundeshaushalts 2002 stimmte das Parlament in der Wintersession 2002 einer Änderung des Postgesetzes zu. Die Subvention wurde per 1. Januar 2004 von CHF 100 auf 80 Mio. gekürzt. Gleichzeitig wurde per Ende 2007 der ersatzlose Wegfall der Subvention beschlossen.

Entgegen seinem damaligen Beschluss forderte das Parlament im März 2005 mit einer Motion eine optimierte Neuauflage des Systems der indirekten Presseförderung ab 2008. Im Dezember 2005 entschied der Bundesrat nach Prüfung mehrerer Varianten, auf die Ausarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage zu verzichten und dem Parlament die Abschreibung der Motion zu beantragen. Er war zum Schluss gekommen, eine mehrheitsfähige Lösung, die zudem die erhofften Wirkungen zur Presseförderung entfalten und trotzdem in die Sparaufträge des Parlaments passen würde, gebe es nicht.

Daraufhin erarbeitete die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-N) mittels Kommissionsinitiative einen Erlassentwurf im Sinne der vorgenannten Motion. Der Vorentwurf zu einem neuen Art. 15 PG sieht ein zweistufiges Fördermodell vor. Die Schweizerische Post soll verpflichtet werden, Zeitungen und Zeitschriften zu distanz-

⁸⁶ Art. 15 Postgesetz (SR 783.0).

unabhängigen Vorzugspreisen unter Beibehaltung des heutigen Tarifmodells zuzustellen. Dafür soll sie vom Bund mit höchstens CHF 60 Mio. pro Jahr abgegolten werden. Regional- und Lokalpresse sollen gegen eine Abgeltung von CHF 20 Mio. pro Jahr zusätzlich gefördert werden. Das UVEK (PostReg) führte im Auftrag der SPK-N vom 20. Oktober 2006 bis zum 10. Januar 2007 das Vernehmlassungsverfahren durch. 2007 wird die Vorlage im Parlament beraten.

4.5 Internationale Beziehungen

Weltpostverein (UPU)

Der Weltpostverein ist die älteste und mitgliedermässig grösste Organisation der Vereinten Nationen. Die Schweiz ist nicht nur Mitglied, sondern auch Gründerstaat dieser Organisation. Die UPU beschäftigt an ihrem ständigen Sitz in Bern über 150 Personen. Die Rolle der UPU besteht darin sicherzustellen, dass die erforderlichen Vorschriften für eine weltweit rasche und zuverlässige Zustellung der Postsendungen des Universaldienstes erlassen werden. Durch die Mitwirkung der Schweiz in dieser Organisation erhält unser Land Zugang zum weltweit grössten Postnetz. PostReg nimmt in der UPU im Auftrag des UVEK die Interessen des Schweizerischen Postwesens wahr. Die Aufgabe von PostReg besteht darin, darauf zu achten, dass die Beschlüsse, die innerhalb dieser Organe gefasst werden, mit unseren innerstaatlichen Rechtsvorschriften vereinbar sind. Als Sitzstaat nimmt die Schweiz einen Beobachterstatus beim Conseil d'Administration de l'UPU ein; sie hat sich vor allem auf folgende Dossiers konzentriert: die Reform der UPU, die Finanzen der UPU und reglementarische Fragen.

Im Berichtsjahr hat in Dubai die Strategiekonferenz der UPU stattgefunden. Diese diente den Entscheidungsträgern zur Vertiefung des Verständnisses für die laufenden Entwicklungen im Postwesen und zur Vorbereitung der strategischen Planung für den nächsten UPU-Weltkongress im Jahr 2008 in Nairobi.

Europäischer Ausschuss für Postregulierung (CERP)

Die CERP umfasst die Regulierungsbehörden für das Postwesen von 46 europäischen Ländern, darunter der Schweiz. Ihre Arbeit umfasst alle wirtschaftlichen Fragen in Zusammenhang mit dem Postwesen und den best practices. Im Verlauf des Berichtsjahres wurde PostReg von den Mitgliedern der CERP mit der Leitung der Economic working group betraut. Dadurch wurde PostReg als einzige Regulierungsbehörde eines Nicht-EU-Staates gleichzeitig Mitglied der Geschäftsleitung der CERP. Für PostReg handelt es sich um eine wichtige Organisation, weil sie dort erstklassige Informationen über die Auswirkungen der Marktöffnung des Postsektors und die Finanzierung der Grundversorgung einerseits sowie die best practices in Europa andererseits erhält. Dies ist umso wichtiger in einem Zeitpunkt, da das UVEK im Auftrag des Bundesrates die Totalrevision der Postgesetzgebung vorbereitet und die Europäische Kommission im Oktober 2006 den Entwurf für eine neue Postrichtlinie vorgestellt hat, der die vollständige Postmarktöffnung per 2009 vorsieht.

Europäisches Komitee für Normung (CEN)

Die CEN hat die Aufgabe, europäische Standards für die Postdienste festzulegen. Sie trägt bei ihrer Arbeit den Harmonisierungsmassnahmen Rechnung, die auf internationaler Ebene beschlossen werden. Die Anwendung dieser Normen ist für die Interoperabilität der Postdienstanbieter erforderlich. PostReg ist dafür zuständig, diese Normen zu erfassen und deren Auswirkungen auf die schweizerische Postgesetzgebung zu ermitteln. Damit mögliche Konflikte frühzeitig erkannt werden können, ist PostReg im Jahr 2005 der Schweizerischen Normenvereinigung (SNV) beigetreten. Diese hat in der Schweiz die Drehscheibenfunktion für die nationalen und internationalen Normennetzwerke inne.

Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS)

Der Dienstleistungsverkehr untersteht dem Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS). Auf der Grundlage des GATS sollen die Hindernisse beim Zugang zu den nationalen Märkten abgebaut werden, um den Dienstleistungsverkehr zu fördern. Die Diskussionen und Verhandlungen in diesem Bereich werden vom Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) geleitet. PostReg verfolgt das Postdossier im Auftrag des UVEK aufmerksam und wird vom seco bei fachtechnischen Fragen beigezogen. Seit der Suspendierung der Verhandlungsrunde von Doha im Juli des Berichtsjahres erfolgten in diesem Bereich keine Aktivitäten mehr.

5 Ausblick

Das Postjahr 2006 war geprägt von einer erlahmenden Dynamik. Der Bundesrat erkannte die Anzeichen früh und beschloss am 3. Mai 2006, rasch die Totalrevision von Post- und Postorganisationsgesetz an die Hand zu nehmen. Klare Perspektiven sind für alle Marktteilnehmer - die Schweizerische Post und die privaten Anbieter - notwendig. Sie brauchen Rechts- und Planungssicherheit. Gestützt auf blosser Absichtserklärungen tätigen Unternehmer keine Investitionen und schaffen so auch keine neuen Arbeitsplätze.

Leidtragende fehlender Perspektiven könnten die Beschäftigten im Postsektor werden. Zwar boten die Schweizerische Post und die privaten Anbieter im Segment der unter Konzessionspflicht stehenden Dienstleistungen gerade noch 40'000 Stellen an, doch ist damit gegenüber 1995 ein Rückgang von 4 % zu verzeichnen. Das ist ein deutliches Warnsignal. Im europäischen Umfeld mit einer offensiveren Marktöffnungspolitik läuft die Entwicklung meist positiver ab. Eine Zielsetzung der schrittweisen Marktöffnung muss es sein, den Stellenabbau möglichst zu kompensieren, den der technische Fortschritt und das veränderte Kundenverhalten nach sich ziehen. So führt etwa die Umsetzung von REMA bei der Schweizerischen Post – wie längst bekannt - zu einem grösseren Stellenabbau. Erhalten die Schweizerische Post und die privaten Konzessionäre nicht binnen einer angemessenen Frist die klare Perspektive einer zukunftsorientierten Marktordnung, gehören vor allem auch viele Beschäftigte im Postsektor zu den Verlierern. Gute Beispiele im europäischen Umfeld zeigen, dass mit geeigneten Rahmenbedingungen auch die Briefmarktöffnung beschäftigungswirksam sein kann.

Die Schweiz bildet das europäische Schlusslicht in der Briefmarktöffnung. In der EU steht die vollständige Aufhebung des Briefmonopols auf der Traktandenliste. Alle Zeichen deuten darauf hin, dass dieser Schritt tatsächlich kommt; nicht 2009, wie ursprünglich vorgesehen, sondern voraussichtlich 2011.

Die Voraussetzungen für weitere Marktöffnungsschritte - auch in der Schweiz - sind gut:

- Entgegen vieler Befürchtungen führen die neuen elektronischen Kommunikationskanäle nicht zum Ende von Brief und Paket. Im Gegenteil: In den Industrieländern wurden 2005 12 % mehr Pakete befördert als im Vorjahr. Seit 1980 hat sich das Paketaufkommen weltweit verdreifacht. Verantwortlich für diese Entwicklung sind gerade die elektronischen Möglichkeiten. Einkäufe über das Internet nehmen stark zu. Haushalte mit Internetanschluss senden und erhalten viel mehr Pakete als solche ohne Internetzugang. Geradezu als existenzielle Gefahr für den Brief erachteten einige historische Anbieter die E-Mail. Selbst für die Schweiz mit der europaweit höchsten Briefmenge treffen solche Negativszenarien nicht zu. Zwar sind die adressierten Briefsendungen in den letzten Jahren leicht rückläufig, doch beförderte die Schweizerische Post 2006 immer noch nahezu gleich viele adressierte Briefe wie 1998. Derweil wuchs die Menge der adressierten und nicht adressierten Briefe sowie der Zeitungen und Zeitschriften in derselben Zeitspanne insgesamt um 5 %. Die Skalen- und Verbundeffekte in der Hauszustellung erhöhten sich damit weiter. Es gibt somit zwar Verschiebungen innerhalb des Briefseg-

ments, nicht aber echte Substitution. Immer mehr Studien europa- und weltweit belegen diesen Trend. Die meisten europäischen Länder verzeichnen seit 2002 insgesamt ein Wachstum der Briefmengen. Gesamthaft nahm namentlich die Zahl adressierter Werbesendungen um 6 % zu, diejenige der unadressierten Werbesendungen gar um 30 %. Viele Experten sagen den adressierten Werbesendungen hohe Wachstumsraten voraus. Die Überflutung mit E-Mails führt nämlich dazu, dass wieder zur adressierten Werbesendung greifen muss, wer Aufmerksamkeit erregen will.

- PostReg erhielt im Berichtsjahr keine einzige Beschwerde von Privat- oder Geschäftskunden zum Hausservice oder zu Agenturlösungen. Dies, obwohl die Versuche mit Ymago-Agenturen ohne Bareinzahlungsmöglichkeit anstelle klassischer Poststellen und die Ankündigung der Schweizerischen Post, eine grössere Anzahl bisheriger Poststellen bis 2008 in Agenturen umzuwandeln, in diese Periode fielen. PostReg erhält im Gegenteil immer wieder positive Rückmeldungen zum Hausservice und zu den Ymago-Agenturen. Letztere stossen dabei vor allem wegen der besseren Öffnungszeiten auf gute Resonanz. Die fehlende Bareinzahlungsmöglichkeit scheint - wenigstens bei der Kundschaft - kaum mehr ins Gewicht zu fallen.
- Selbst die Schweizerische Post anerkennt mittlerweile die strategische Bedeutung der flächendeckenden Präsenz durch das Poststellennetz. Aus gutem Grund: In sämtlichen Ländern mit einem gewissen Wettbewerbspotential wird dies zunehmend augenfällig. Private Postanbieter schaffen in grosser Zahl Zugangspunkte insbesondere über den Detailhandel. So entstand etwa in Deutschland im Paketmarkt selbst für Privatkunden eine echte Alternative zur Deutschen Post.
- Deutlich wird mit zunehmender Marktintensität auch das geringe Risiko der Unterversorgung von Randgebieten. Wer ernsthaft im Postmarkt mitmischen will, muss eine flächendeckende Hauszustellung betreiben. Rund drei Viertel des Postgeschäfts gehören zum Segment „business to consumer“ (B to C). Ein Postunternehmer muss für Geschäftskunden flächendeckend Sendungen an Privatkunden im ganzen Land zustellen. Wer grosse Brief- und Paketmengen befördern und damit Skaleneffekte erreichen will, muss zwingend in diesem Segment tätig sein. Auf diesem Hintergrund erklären sich auch Bestrebungen von deutschen und französischen Verlagshäusern, ihre Verteilnetze aus der Zeitungsrühzustellung möglichst rasch flächendeckend auszubauen. Damit werden sie zu ernsthaften Konkurrenten der historischen Postgesellschaften nicht nur im Zeitungs-, sondern auch im Briefgeschäft.
- Last but not least verbesserten die privaten Postkonzessionäre seit Inkraftsetzung des Konzessionssystemes 2004 unter der Aufsicht von PostReg die Arbeitsbedingungen ihrer Mitarbeitenden systematisch. Mindestjahreslöhne unter CHF 42'000 gehören der Vergangenheit an. Aufgrund der zuletzt angekündigten Massnahmen werden selbst die Fahrer, die meist die höchsten Regelarbeitszeiten haben, kaum mehr über 44 Stunden pro Woche Vertragsarbeitszeit aufweisen. Die meisten Beschäftigten im Postsektor haben mittlerweile eine Wochenarbeitszeit zwischen 40 und 43 Stunden. Der Standard von fünf Ferienwochen gilt immer häufiger auch bei den privaten Postanbietern. Damit ist die Schweiz den europäischen Staaten in dieser wichtigen Frage einen Schritt voraus.

6 Anhang

6.1 Aufgabenzuteilung gemäss Postgesetzgebung

Der nachfolgenden Liste kann die Zuteilung der wichtigsten in der Postgesetzgebung (Postorganisationsgesetz, Postgesetz und Postverordnung) festgeschriebenen Aufgaben an die im Postwesen zuständigen Behörden entnommen werden:

	POG, PG, VPG	Art., Abs.	BR	UVEK	PostReg
<input checked="" type="checkbox"/> Rechtsetzungskompetenz <input type="checkbox"/> Verwaltungskompetenz <input type="checkbox"/> Antrags-, Informationskompetenz ••▶ Antrag, Information					
Grundversorgung und Markt					
Grundversorgung (GV): Inhalt und Umfang	PG VPG	3 ³ , 4 ² 41 ^{2c}	<input checked="" type="checkbox"/> ▶••▶	▶••▶	▶••▶
GV: Umfang - Regelung der Einzelheiten	VPG	4		▶••▶	▶••▶
GV: Preisentscheid betr. reservierte Dienste (Monopol) und betr. Beförderung von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften	PG PG VPG	14 ² 15 ¹ 41 ^{2b}		▶••▶	▶••▶
GV: Festlegung der Qualitätsziele zuhanden der Post	VPG	14	<input checked="" type="checkbox"/> ▶••▶	▶••▶	
GV: Sicherstellung unabhängige Prüfung der Qualität der Dienstleistungen, des Zugangs und der Kundenzufriedenheit	VPG	15 41 ^{1a}			<input type="checkbox"/>
GV: Sicherstellung der unabhängigen Prüfung der Einhaltung der Grundsätze bzgl. Finanzierung GV	VPG	41 ^{1b} 19 ¹		▶••▶	<input type="checkbox"/>
GV: Einführung Gebühr privater Konzessionäre zur Deckung allfälliger Finanzierungslücke	PG VPG	6 ¹ 29		▶••▶	▶••▶
GV: Sicherstellung der unabhängigen Prüfung des generellen Quersubventionierungsverbots und dieses Verbots im Einzelfall	VPG VPG VPG	18 ¹ 18 ^{2,3} 41 ^{1b}		▶••▶	<input type="checkbox"/>
GV: Bearbeitung von Eingaben aus der Bevölkerung	VPG	16 41 ^{1c}			<input type="checkbox"/>
Definition der Wettbewerbsdienste	PG	9 ²	<input checked="" type="checkbox"/> ▶••▶	▶••▶	▶••▶
Auskunftspflicht über Entwicklung GV und im Postsektor	VPG	41 ³		▶••▶	<input type="checkbox"/>
Evaluation der schrittweisen Marktöffnung	VPG	41 ^{2c}		▶••▶	<input type="checkbox"/>
Beaufsichtigung Sicherstellung GV, Marktaufsicht und Ermöglichung wirksamen Wettbewerbs	VPG	40 ²		▶••▶	<input type="checkbox"/>
Geschäftsführung unabhängige Kommission Poststellen	VPG	7 ²			<input type="checkbox"/>

	POG, PG, VPG	Art., Abs.	BR	UVEK	PostReg
■ Rechtsetzungskompetenz ■ Verwaltungskompetenz □ Antrags-, Informationskompetenz ●●▶ Antrag, Information					
Konzessionierung					
Registrierung meldepflichtiger Unternehmen	VPG	21 ¹			■
Instruktion Konzessionsverfahren, Vollzug Konzessionswesen (insb. branchenübliche Arbeitsbedingungen)	VPG	26 ² 41 ^{2a}			■ □
Erteilung, Erneuerung, Widerruf, Entzug, Änderung, Übertragung und Aufhebung einer Konzession	PG VPG	5 ³ 26 ¹		■▶	●●●□
Verfolgung der Widerhandlungen gegen das Postmonopol, Sendungsbeförderung ohne erforderliche Konzession, Verletzung von Konzessionsbestimmungen	PG VPG	19 ² 41 ^{2a}		■▶	●●●□
Weitere hoheitliche Aufgaben im Postwesen					
Policy advice (Anpassung und Vollzug Postgesetzgebung allgemein)	VPG	41 ²	■▶	●●▶	●●●□ ●●●□
Vertretung in internationalen Organisationen	VPG	41 ²		■▶	■ ●●●□
Wahrnehmung Eigenerinteressen gegenüber Post					
Anpassung und Vollzug Postorganisationsgesetz	POG		■▶	●●▶	□ *
Erlass strategischer Ziele	POG	6	■▶	●●▶	□ *
Controlling Einhaltung strategische Ziele (Genehmigung Bericht Zielerreichung, Gewinnverwendung)	POG		■▶	●●▶	□ *

* gemeinsam mit EFV, Federführung UVEK

Abkürzungen

- BR Bundesrat
- EFV Eidgenössische Finanzverwaltung
- GV Grundversorgung
- PG Postgesetz vom 30.04.1997 (SR 783.0)
- POG Postorganisationsgesetz vom 30.04.1997 (SR 783.1)
- Post Die Schweizerische Post
- PostReg Postregulationsbehörde
- UVEK Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
- VPG Postverordnung vom 26.11.2003 (SR 783.01)

6.2 Liste der Dienstleistungen gemäss Art. 42 Abs. 1 lit. g der Postverordnung

Die Liste der Dienstleistungen der Grundversorgung⁸⁷ wurde mit der Übersicht der wichtigsten von der Schweizerischen Post angebotenen Wettbewerbsdienste⁸⁸ unter Berücksichtigung der Senkung der Monopolgrenze auf 100 g per 1. April 2006 ergänzt.

Briefe⁸⁹, Zeitungen, Zeitschriften im Inland

Reservierte Dienste	Nicht reservierte Dienste	Wettbewerbsdienste
A-Brief bis 100 g ⁹⁰ B-Brief Einzelsendung bis 100 g ⁹¹ B-Brief Massensendung bis 100 g ⁹² Brief bis 100 g mit Zustellnachweis ⁹³	A-Brief über 100 g ⁹⁴ B-Brief Einzelsendung über 100 g ⁹⁵ B-Brief Massensendung über 100 g ⁹⁶ Brief über 100 g mit Zustellnachweis ⁹⁷ Abonnierte Tageszeitungen im ordentlichen Zustellgang, Übrige abonnierte Zeitungen und Zeitschriften im ordentlichen Zustellgang	Express-Brief ⁹⁸ Promopost (unadressierte Sendungen) Zeitungen (Frühzustellung, Sondervertrags-, Gratiszeitungen), Adress Services, Dienstleistungen nach bes. Vereinbarungen (z.B. Frankierung) usw.

Pakete⁹⁹ im Inland

	Nicht reservierte Dienste	Wettbewerbsdienste
	Paket Priority bis 20 kg Paket Economy bis 20 kg	Express-Paket ¹⁰⁰ Paket (Economy, Priority) ab 20 kg Stückgut (Economy, Priority) Fragile (FRA) Einschreiben Eigenhändig (RMP) Nachnahme (N) usw.

⁸⁷ Gemäss der vom UVEK genehmigten Liste nach Artikel 4 der Postverordnung, gültig ab 01.01.2005 bzw. 01.04.2006.

⁸⁸ Im Gegensatz zu Dienstleistungen der Grundversorgung ist es der Schweizerischen Post freigestellt, ob sie Wettbewerbsdienstleistungen anbieten will oder nicht.

⁸⁹ Briefpostsendungen sind Sendungen bis und mit Format B4 (353x250), die nicht dicker als 2 cm und nicht schwerer als 1 kg sind (Art. 1 Bst. f der Postverordnung).

⁹⁰ A-Brief umfasst die folgenden Tarifstufen: Standardbrief und Grossbrief.

⁹¹ B-Brief Einzelsendung umfasst die folgenden Tarifstufen: Standardbrief und Grossbrief.

⁹² B-Brief Massensendung umfasst die folgenden Tarifstufen: Standardbrief und Grossbrief.

⁹³ Umfasst eingeschriebene Briefe, Gerichtsurkunden und Betreuungsurkunden.

⁹⁴ A-Brief umfasst die folgenden Tarifstufen: Midibrief und Grossbrief.

⁹⁵ B-Brief Einzelsendung umfasst die folgenden Tarifstufen: Midibrief und Grossbrief.

⁹⁶ B-Brief Massensendung umfasst die folgenden Tarifstufen: Midibrief und Grossbrief.

⁹⁷ Umfasst eingeschriebene Briefe, Gerichtsurkunden und Betreuungsurkunden über 100 g bis 1'000 g.

⁹⁸ Als Express-Brief gilt eine Sendung, für deren Beförderung das Dreifache des Preises der Schweizerischen Post für die Beförderung eines A-Briefes der ersten Gewichts- und Formatsstufe bezahlt wird (Art. 1 Bst. h der Postverordnung).

⁹⁹ Pakete sind andere Sendungen als Briefpostsendungen bis zu einem Gewicht von 30 kg (Art. 1 Bst. g der Postverordnung).

¹⁰⁰ Ein Express-Paket ist eine Sendung, für deren Beförderung das Zweifache des Grundpreises der Schweizerischen Post für die Beförderung eines Pakets der ersten Gewichtsstufe bezahlt wird (Art. 1 Bst. i der Postverordnung).

Grenzüberschreitende Sendungen

Reservierte Dienste	Nicht reservierte Dienste	Wettbewerbsdienste
<u>Empfang:</u> Brief Priority bis 100 g Brief Economy bis 100 g	<u>Empfang:</u> Brief Priority über 100 g Brief Economy über 100 g Paket bis 20 kg Press International <u>Versand:</u> Brief ¹⁰¹ Paket bis 20 kg	Express-Brief ¹⁰² Versand, Express Brief Empfang, Pakete über 20 kg, Wertbrief Empfang, Paket Valeur Empfang, Express-Paket ¹⁰³ Versand, EMS Empfang, Einschreiben Versand, Nachnahmen, Nachsendeauftrag usw.

Zahlungsverkehrsdienstleistungen

Reservierte Dienste	Nicht reservierte Dienste	Wettbewerbsdienste
	Einzahlung auf eigenes oder fremdes Konto im Inland Anweisung Bargeldbezug Überweisung: Konto an Konto (eigenes oder das eines Dritten)	yellownet, yellowbill, yellowpay, Postcard, Postcard Euro, EFT/POS Poststellen, Dauerauftrag und elektronischer Zahlungsauftrag im Inland, PostGiro / Bankengiro nach Ausland mit Dauerauftrag und elektronischem Zahlungsauftrag, PostGiro/BankenGiro vom Ausland, Einzahlung PostGiro/BankenGiro nach Ausland, PostCash vom Ausland, Kommissionsgeschäfte usw.

Postwertzeichen

Reservierte Dienste	Nicht reservierte Dienste	Wettbewerbsdienste
Erstverkauf von frankaturgültigen Wertzeichen		Philatelieartikel, Philateliezubehör (Kataloge, Vordruckalben etc.), Verkauf von Merchandising Artikeln usw.

¹⁰¹ Brief umfasst die folgenden Tarifstufen: Standardbrief, Grossbrief, Maxibrief.

¹⁰² Als Express-Brief gilt eine Sendung, für deren Beförderung das Dreifache des Preises der Schweizerischen Post für die Beförderung eines A-Briefes der ersten Gewichts- und Formatsstufe bezahlt wird (Art. 1 Bst. h der Postverordnung).

¹⁰³ Express-Paket ist eine Sendung, für deren Beförderung das Zweifache des Grundpreises der Schweizerischen Post für die Beförderung eines Pakets der ersten Gewichtsstufe bezahlt wird (Art. 1 Bst. i der Postverordnung).

6.3 Parlamentarische Vorstösse

Die Auflistung vermittelt einen Überblick über die in den Eidgenössischen Räten eingereichten Vorstösse zum Postwesen. Der vermerkte Bearbeitungsstand entspricht demjenigen der Geschäftsdatenbank des Parlamentes Curia Vista.¹⁰⁴

Abkürzungen: A = Anfrage; Fra = Fragestunde; Ip = Interpellation; Mo = Motion; Pe = Petition; Pa.Iv. = parlamentarische Initiative; Po = Postulat

Bis 31.12.2005 noch hängige, 2006 erledigte parl. Vorstösse zum Postwesen			
Titel	Art	Eingereicht von	Nr.
Treibstofftransporte der Bundesbetriebe an privatwirtschaftliche Betriebe. Erhebung der LSVÄ	Mo	Giezendanner Ulrich	05.3860
Pressevielfalt als Element für die demokratische Meinungsbildung	Pa.Iv.	Joder Rudolf	05.413
Belieferung von Tankstellen der Post	Ip	Baader Caspar	05.3280
Verfassungsbestimmung über die Grundversorgung	Mo	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen SR (04.076) (KVF-SR(04.076))	05.3232
Post. Streichung von 110 Arbeitsplätzen in Genf	Ip	Sommaruga Carlo	05.3194
Postgesetz. Zeitungszustellung am Erscheinungstag	Pa.Iv.	Sozialdemokratische Fraktion (S)	04.482
Wettbewerbsverzerrung zwischen der Post und den privaten Dienstleistern	Ip	Giezendanner Ulrich	04.3398
Die Postquittung als Zahlungsbeweis	Mo	Zisyadis Josef	04.3223
Neue Logistik der Post für den Zeitungstransport	Po	Rennwald Jean-Claude	04.3084
Indische Informatiker für die Post?	Ip	Levrat Christian	04.3056
Regionalisierung der Löhne bei den ehemaligen Regiebetrieben	Ip	Robbiani Meinrado	04.3050
Postorganisationsgesetz. Änderung	Pa.Iv.	Simoneschi-Cortesi Chiara	02.468

Im Jahr 2006 eingereichte und erledigte parl. Vorstösse zum Postwesen			
Titel	Art	Eingereicht von	Nr.
Abfall durch unerwünschte Werbung	Ip	Recordon Luc	06.3599

¹⁰⁴ www.parlament.ch/su-curia-vista.htm; Curia vista wird durch die Parlamentsdienste geführt.

Gotthard-Verkehrsachse	Fra	Robbiani Meinrado	06.5129
Postmarkt. Voraussetzungen für eine Teilöffnung im Jahre 2007	Fra	Rime Jean-François	06.5108
Die Post und die besetzten Häuser	Fra	Zisyadis Josef	06.5081

Am 31.12.2006 noch hängige parlamentarische Vorstösse zum Postwesen

Titel	Art	Eingereicht von	Nr.
Gesetz über die Antiwerbungskleber	Mo	Zisyadis Josef	06.3870
Verzicht auf eine Postbank, Senkung der Posttarife und die Gewinnverwendung der Post	Mo	Joder Rudolf	06.3763
Bericht des Bundesrates über die Zukunft der Post	Po	Freisinnig-demokratische Fraktion (RL)	06.3655
Kampf gegen die Verwendung von Anglizismen	A	Berberat Didier	06.1146
Unabhängigkeit der Postregulationsbehörde (PostReg)	Mo	Germanier Jean-René	06.3584
Massive Erhöhung der Gebühren für Bareinzahlungen am Postschalter	Ip	Joder Rudolf	06.3559
Postzollamt Genf. Nein zu einem ungerechtfertigten und unsinnigen Abbau	Mo	Sommaruga Carlo	06.3410
Volle Steuerpflicht der Post	Mo	Germanier Jean-René	06.3383
Postmarkt. Rasche Senkung der Monopolgrenze für Briefe auf 50 Gramm	Ip	Rime Jean-François	06.3269
Gebührenfreie Bank- oder Postkonten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	Mo	Zisyadis Josef	06.3201
Presseförderung mittels Beteiligung an den Verteilungskosten	Pa.Iv.	Staatspolitische Kommission NR (SPK-NR)	06.425
Post: Kostentransparenz im Distributionsnetz	Ip	Germanier Jean-René	05.3836
Liberalisierung der Dienstleistungen in Europa. Bolkestein-Richtlinie	Ip	Rennwald Jean-Claude	05.3125
Vollständige Aufhebung der Postmonopole	Po	Kaufmann Hans	04.3740
Aufhebung des Nachtfahrverbotes für private Paketanbieter	Mo	Giezendanner Ulrich	04.3716
Lastenausgleich für Postnetz	Mo	Germanier Jean-René	04.3358
Service Public. Verfassungsbestimmung über die Grundversorgung	Pa.Iv.	Maissen Theo	03.465