



PostReg

Tätigkeitsbericht 2007



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Postregulationsbehörde PostReg



Postregulationsbehörde PostReg
www.postreg.admin.ch

Bern, im Juli 2008



Inhaltsverzeichnis		
1	Standpunkt	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	11
2.5	Finanzierung der Grundversorgung / Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes	13
2.6	Kommission Poststellen	17
2.7	Weitere wichtige Entwicklungen in der Grundversorgung	18
3	Postmarkt	19
3.1	Allgemeine Entwicklung der Postmärkte	19
3.2	Konzessionssystem	23
3.3	Paketmarkt	27
3.4	Briefmarkt	30
3.5	Kurier / Express	34
3.6	Weitere wichtige Entwicklungen im Postmarkt	34
4	Regulierung	36
4.1	Postregulationsbehörde PostReg	36
4.2	Aufsicht	37
4.3	Gesetzgebung und parlamentarische Vorstösse	38
4.4	Presseförderung	39
4.5	Internationale Beziehungen	39
5	Ausblick	42
6	Anhang	44
6.1	Aufgabenzuteilung gemäss Postgesetzgebung	44
6.2	Liste der Dienstleistungen gemäss Art. 42 Abs. 1 lit. g der Postverordnung	46
6.3	Parlamentarische Vorstösse	48

1 Standpunkt

Liebe Leserin, lieber Leser

Unter dem etwas spröden Wort „Tätigkeitsbericht“ präsentieren wir Ihnen eine Übersicht über den Postmarkt 2007. Ich bin sicher, Sie werden beim Lesen Facts und Figures entdecken, die Sie noch nicht gekannt haben.

Der Bericht soll aber auch wirtschaftliche und politische Tendenzen im nationalen wie im internationalen Postmarkt aufzeigen. Und dieser - verglichen mit anderen Märkten und Branchen - eher etwas behäbige Postsektor bewegt sich. Die Bewegung kommt einerseits durch die Dynamik der Logistikbranche allgemein, andererseits aber auch durch die Politik. Sowohl der Bundesrat wie die EU-Kommission wollen auch den Briefmarkt für die private Konkurrenz öffnen. Dies nicht zuletzt gestützt auf Erfahrungen einer ersten Marktöffnung bis 50 Gramm in der EU und bis 100 Gramm in der Schweiz, die gezeigt haben, dass weder die flächendeckende Grundversorgung noch die Post unter dem Lüftchen des Wettbewerbs gelitten haben - ganz im Gegenteil. Ebenso haben zwei Studien (Plaut/Frontier und WIK) diese Erkenntnis bestätigt. Weitere Schritte bis zur völligen Marktöffnung sind also auch unter dem Aspekt der Grundversorgung mit guten und günstigen Postdiensten zu verantworten.

Auch haben sich Post und PostReg auf einen neuen Infrastrukturbeitrag geeinigt. Das heisst, beide gehen davon aus, dass selbst bei einem Betrieb ohne Grundversorgungsverpflichtung die Post ein dichtes Netz von 1700 Poststellen führen würde. Damit sind lediglich die zusätzlichen gut 800 Poststellen der „Tribut“ für die Grundversorgung. Damit beträgt der Infrastrukturbeitrag „bloss“ 220 Mio. Franken - über die Hälfte weniger als im letzten Jahr ausgewiesen. Bis jetzt hatte dies keine Auswirkungen auf die Posttarife des reservierten Bereichs. Es ist aber sicher genau darauf zu achten, dass die Post nicht mit Erträgen der nicht dem Wettbewerb ausgesetzten Dienste ihre Wettbewerbsdienste finanziert.

Solche Quersubventionen aufzudecken und zu verhindern war und ist eine der wesentlichen Aufgaben der PostReg - im Sinne eines guten Wettbewerbs bei dem alle gleich lange Spiesse haben. Die PostReg kämpft dabei mit sehr stumpfen Waffen, sie hat rechtlich kaum Interventionsmöglichkeiten. Diese Situation dient niemandem - nicht einmal der Post selbst. Deshalb geht es nun darum, im Rahmen der Ordnungsrevision auch die regulatorischen Kompetenzen zu klären und auszubauen. Denn nur um Tätigkeitsberichte zu schreiben, braucht es keinen PostRegulator.

All das verlangt viel von allen Seiten:

Von den privaten Postunternehmen Geduld, von der Post eine offene statt eine defensive Haltung, vom Departement und Bundesrat Kreativität, Weitsicht und auch etwas Mut bei der Ausarbeitung von Verordnung und Gesetz und von der PostReg Finger-spitzengefühl aber auch Hartnäckigkeit und eine gewisse Frustrationstoleranz.

Profitieren von dieser Bewegung im Postmarkt soll der Kunde und mit ihm die Volkswirtschaft - auch wenn die Preise nicht im gleichen Umfang fallen werden, wie bei-

spielsweise im Telecom-Markt, wo schon von der Technologie und dem Innovationspotential her, eine ganz andere Marktdynamik herrscht.

Marc Furrer, 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 zuhanden 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 Gestaltungsspielraum verbleibt, um auf Veränderungen 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.

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

² Postgesetz vom 30.04.1997 (SR 783.0); www.postreg.admin.ch/de/dokumentation_gesetzgebung.htm

³ Postverordnung vom 26.11.2003 (SR 783.01); www.postreg.admin.ch/de/dokumentation_gesetzgebung.htm

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. Die Schweizerische Post ist 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 Randregionen. Als Poststellen gelten herkömmliche Poststellen, Filialen, mobile Poststellen und auch von Dritten betriebene Agenturen. Ein Hauservice⁵ 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 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. Prüfkongrepte 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; ec.europa.eu/internal_market/post/legislation_de.htm#9767ec.

⁸ Konzept zur unabhängigen Qualitätsprüfung; www.postreg.admin.ch/de/themen_qualitaet.htm

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 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 Aufgabort und ihrer Zustellung. Gemäss Qualitätskonzept von PostReg sollen sich die Prüfkonzpte 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 2007 (2006) trafen in der Schweiz 97,1 % (98,0 %) der geprüften inländischen A-Briefe und 96,7 % (98,3 %) der geprüften inländischen B-Einzelbriefe rechtzeitig beim Empfänger ein. Bei den B-Briefen ergab sich gegenüber dem Vorjahreswert beinahe eine Verdoppelung der zu spät zugestellten Briefe. In absoluten Zahlen ausgedrückt bedeutet dies, dass im Jahr 2006 pro Tag rund 53'000, im Jahr 2007 rund 102'000 B-Einzelbriefe verspätet zugestellt wurden. Die Schweizerische Post führt dies in erster Linie auf die technischen Probleme im Rahmen der Inbetriebnahme des neuen Briefzentrums in Zürich-Mülligen zurück. Obwohl die Schweizerische Post die Auswirkungen der Störungen mit Sondereinsätzen bekämpft, ist die Leistungsverschlechterung offensichtlich. Für PostReg ist es zentral, dass die Qualität der Laufzeiten auch während der Inbetriebnahme der weiteren neuen Briefzentren gewohnt gut bleibt und die sehr guten Werte des Jahres 2006 wieder erreicht werden. Im Frühjahr 2008 hatte die Schweizerische Post die Anfangsschwierigkeiten in Zürich-Mülligen gemäss eigenen Angaben unter Kontrolle.¹²

⁹ Strategische Ziele des Bundesrates für die Schweizerische Post 2006 bis 2009. <http://www.uvek.admin.ch/themen/00681/00988/00992/00993/index.html?lang=de>

¹⁰ Im Geschäftsbericht der Schweizerischen Post 2007 (Bern, S. 37) sind die Anteile der taggerechten Verarbeitung von Zahlungsbelegen von Poststellen und aus Zahlungsaufträgen publiziert. Die Schweizerische Post konnte die mit Hilfe der Schalterapplikation SCHAPO getätigten Zahlungstransaktionen noch nicht gemäss Qualitätskonzept von PostReg testieren. Nach Angaben der Schweizerischen Post kann die Prüfung dieser Transaktionen voraussichtlich erstmals im Geschäftsjahr 2008 erfolgen.

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

¹² Bilanz-Medienkonferenz der Schweizerischen Post vom 19. März 2008, Referat Herr U. Gygi, Seite 6.

Die europäischen Postgesellschaften haben ihre Werte für die inländischen A-Briefe in den letzten Jahren wesentlich verbessert und nähern sich so dem nach wie vor guten Wert der Schweizerischen Post an. So erreicht gemäss einer Studie von Eurostat¹³, dem statistischen Amt der EU, rund ein Drittel der teilnehmenden Länder eine Laufzeit für A-Briefe von 95 % oder mehr, darunter die Niederlande, Österreich, Portugal und Schweden.

Die Laufzeit bei den Priority-Paketen verbesserte sich gegenüber dem Vorjahr von 97,3 % auf 97,6 %. Bei den Economy-Paketen liegt der Wert mit 97,5 % (97,6 %) auf vergleichbarem Niveau.

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.¹⁴ PostReg hat den Auftrag, die Einhaltung dieser Vorschriften zu prüfen. Sie hat im Qualitätskonzept zuhanden der Schweizerischen Post die Anforderungen für die Vornahme der Zugangsmessung umschrieben. Um diesen zu genügen, liess die Schweizerische Post ihr Messkonzept 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. Die Schweizerische Post wies folgende Resultate aus:

Durchschnittliche Zugangszeit zur nächsten Poststelle per 30.09.		
in % der Bevölkerung	2007	2006
innert 10 Min.	68,9 %	69,0 %
innert 20 Min.	90,7 %	90,8 %
innert 30 Min.	95,9 %	95,9 %
mehr als 30 Min.	4,1 %	4,1 %
Die Messungen 2007 und 2006 basieren auf Neuberechnungen in jenen ARE-Regionen, in denen das Poststellennetz verändert worden ist (keine Vollerhebung). Quelle: Die Schweizerische Post		

Mit ausgewiesenen 90,7 % 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 diese Methode der Zugangsmessung einzigartig. Diejenigen EU-Länder, die eine Zugangsregelung kennen, messen meist die durchschnittliche Kilometerdistanz bis zur nächsten Poststelle und/oder die Zahl der Einwohner pro

¹³ Eurostat, Postdienstleistungen in Europa, Brüssel, 2007, Seite 4.

¹⁴ Kommentierung zur Postverordnung, www.postreg.admin.ch/de/dokumentation_gesetzgebung.htm

Poststelle. Gestützt auf die letzten aktuellen Daten der UPU¹⁵ von 2006 nimmt die Schweiz im Vergleich zu den EU-Ländern in Bezug auf die Dichte des Poststellennetzes hinter Malta, Zypern und den Niederlanden den vierten Platz ein. Während die Schweiz durchschnittlich über eine Poststelle pro 16,6 km² verfügt, lauten die entsprechenden Werte z.B. für die Niederlande 13,2 km², Grossbritannien 17,1 km², Italien 21,8 km², Deutschland 28,6 km², Frankreich 32,4 km² und Österreich 43,2 km².

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 zu Hause am PC ausdrucken. Der Gang auf 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 bis 2007 neue Formen der Dienstleistungserbringung. Gestützt auf die Auswertung der Pilotphase beschloss die Schweizerische Post über die Umsetzung von Ymago. Bis Ende 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.

Die Schweizerische Post hat ihr Poststellennetz bereits zwischen 2001 und 2004 erheblich umstrukturiert; von ehemals 3'396 sank die Zahl der Poststellen auf 2'585. Danach verflachte sich der Abbau: Ende des Berichtsjahres waren es 2'469. Die Abnahme vom Vor- zum Berichtsjahr beträgt 24 Poststellen. Auch Agenturen sind Poststellen im Sinne der Postgesetzgebung; im Berichtsjahr (2006) beläuft sich deren Zahl auf 150 (131)¹⁶. Die Schweizerische Post hat die Dienstleistungen der Grundversorgung zusätzlich mittels 1'043 Hausservice-Lösungen (1'023) erbracht. In 99 Poststellen (30) macht sie von der ihr in der Postverordnung eingeräumten Möglichkeit Gebrauch, keine Finanzdienstleistungen der Grundversorgung anzubieten. Seit Oktober 2007 sind ausserdem die acht ehemaligen Ymago-Pilotbetriebe „selbständige Postunternehmer“ definitiv als selbständige Postunternehmen tätig. Sie treten im Namen und auf Rechnung der Schweizerischen Post auf und haben daneben ein zusätzliches Geschäftsfeld aufgebaut. Auch diese gelten als Poststellen im Sinne der Postverordnung.

¹⁵ UPU, Postal Statistics, 2007; zur UPU s. Ziffer 4.5 dieses Berichts.

¹⁶ Die Schweizerische Post weist an PostReg aus, dass in den Agenturen folgende Dienstleistungen der Grundversorgung nicht angeboten werden: Betreibungs- und Gerichtsurkunden, Annahme Press International sowie B-Brief-Massensendung.

Die Schweizerische Post hat PostReg bestätigt, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle mit allen Dienstleistungen des Universaldienstes vorhanden ist.

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.

In über zwanzig Ländern der EU greifen die Postunternehmen auf Agenturen zurück. 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 auf rund 40 %. Im Nicht-EU-Land Norwegen beträgt der Anteil Agenturen 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 haben. 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 2007 nach wie vor gering. Daran wird sich auch durch die Umsetzung von Ymago, d.h. die Errichtung von 200 Agenturen mit dem Prinzip „Post im Dorfladen“ bis Ende 2008 nichts ändern. Ein Grund für den niedrigen Agenturanteil in der Schweiz liegt darin, dass nur hier grundsätzlich Zahlungsverkehrsdienstleistungen (Bareinzahlung, Barauszahlung, Überweisung) als Teil der postalischen Grundversorgung angeboten werden müssen. Die Anforderungen im Zusammenhang mit der Sicherheit (insb. Geldwäschereigesetzgebung) erleichtert die Verbreitung der Agentur nicht¹⁷. Ein weiterer Grund dürfte in der langsameren Öffnung des schweizerischen Postmarktes liegen.

PostReg untersuchte im Auftrag der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats (KVF-N) und im Rahmen einer aufsichtsrechtlichen Anzeige der Gewerkschaft Kommunikation die Umwandlung von Poststellen in Ymago-Agenturen. Diese Umwandlungen widersprechen Postgesetz und Postverordnung nicht, wenn die Schweizerische Post die gesetzlichen Vorgaben hinsichtlich Zugangs zur Grundversorgung einhält.

Im Anschluss an die in der Beantwortung der aufsichtsrechtlichen Anzeige des Vereins Postagenturen abgegebenen Empfehlungen von PostReg im Herbst 2006 haben sich die Schweizerische Post und der Verein Postagenturen gemäss einer Medienmitteilung der Post vom 21. März 2007 auf eine Zusammenarbeit geeinigt.

¹⁷ Der Nationalrat hat in der Sommersession 2008 eine Motion der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen abgelehnt, in der gefordert wurde, dass alle Poststellen sämtliche Dienstleistungen des Universaldienstes (auch Bareinzahlungen) anbieten müssten.

Die Schweizerische Post stellte 2006 das Projekt „Briefeinwurf 2010“ vor. 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 bisherige Briefkastennetz umfasste 20'600 Briefeinwürfe. Nach Umsetzung des Projekts im Jahr 2010 sollen es noch rund 18'000 sein. Die schweizerische Postgesetzgebung enthält - im Gegensatz zu vielen Ländern der EU - keine Vorschriften zur Anzahl bzw. flächendeckenden Verteilung von öffentlichen Briefkästen. Im Berichtsjahr teilte die Schweizerische Post mit, dass sie die rund 2'000 Briefmarkenautomaten abschaffen will, da aufgrund mangelnder Ersatzteile kein Unterhalt mehr möglich sei. Die Schweizerische Post sicherte zu, nach Alternativen zu suchen. Eine Frist für die Nachfolgelösung ist noch nicht bekannt.¹⁸

Qualität der Zustellung

Auch im Jahr 2007 (2006) hat die Schweizerische Post Daten zur Zustellung erhoben und an PostReg kommuniziert. Von insgesamt 1'655'215 (1'621'846) mit Sendungen zu bedienenden Häusern wurden 567 (727) mit eingeschränkter Zustellung bedient. Dies entspricht einem Anteil von lediglich 0,03 % (0,04 %). PostReg beurteilt die Qualität der Zustellung in der Schweiz in Anbetracht des deutlich unter 1 % liegenden Wertes 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 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 2007 die Zufriedenheit der Geschäfts- und Privatkundschaft in allen Bereichen weiter verbessern oder halten konnte. Wie im Vorjahr ist die Geschäftskundschaft etwas weniger zufrieden als die Privatkundschaft, wobei die Gesamtbewertung für jeden Bereich gut bis sehr gut war²⁰. Sehr zufrieden sind die Kunden mit dem Zugang zu den postalischen Dienstleistungen und mit der landesweiten Präsenz der Schweizerischen Post. Am besten erfüllte die Schweizerische Post die Kundenerwartungen bei der Betreuung und Beratung.

¹⁸ AP German Worldstream, 13. Dezember 2007.

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. Vorgaben für eine sektorspezifische Regulierung, die klare Massstäbe für die Preisfestlegung definieren und das Regulierungsverfahren bestimmen, fehlen in der Postgesetzgebung allerdings.

Mit dem so genannten Briefpostindex (vgl. Ziffer 3.4) wird das Preisniveau für Briefe in der Schweiz mit dem Ausland insgesamt verglichen. Dieser wurde im Jahr 2006 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 werden²¹. Der Briefpostindex ist ein Durchschnitt; er lässt jedoch keine Aussagen über die preisliche Positionierung einzelner Produkte im internationalen Vergleich aus Konsumentensicht zu. Deshalb sind ergänzend Vergleiche auf der Basis von wechselkursbereinigten Einzelpreisen vorzunehmen (vgl. Ziffer 3.4.). Das UVEK und PostReg sind übereingekommen, mangels Aussagekraft auf die Verwendung von kaufkraftbereinigten Preisvergleichen zu verzichten.

Preise im Monopol

Das Monopol der Schweizerischen Post umfasst im Berichtsjahr adressierte inländische und aus dem Ausland eingehende Briefe bis 100 g. Die Schweizerische Post muss die Listenpreise von Monopoldienstleistungen durch das UVEK genehmigen lassen. Umsatzrabatte oder Rabatte für Vorleistungen (Vorsortierung oder Transport zum Briefzentrum) kann sie hingegen frei gewähren. Es besteht diesbezüglich weder eine Genehmigungs- noch eine Pflicht zu Transparenz. Die Postgesetzgebung sieht entsprechend keine Kontrolle der gewährten Grosskundenrabatte vor.

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 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. Hegt die Kundschaft die Vermutung, die Schweizerische Post habe missbräuchlich Preise erhöht oder zu hohe Preise beibehalten, kann sie sich

²¹ Die Indexbildung ist analog zum Landesindex der Konsumentenpreise (Laspeyres-Index).

an den Preisüberwacher wenden.²² Einzig für die Beförderung von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften gilt eine Preisgenehmigungspflicht durch das UVEK, weil der Bund der Schweizerischen Post Subventionen entrichtet. Mit dem Inkrafttreten der neuen Presseförderungsregelung per 1. Januar 2008 wird sich diese Genehmigungspflicht auf die Tarife für die Regional- und Lokalpresse sowie für die Mitgliedschaftspresse beschränken²³. Im Hinblick auf die neue gesetzliche Bestimmung beantragte die Post im August die Genehmigung der Überwälzung der seit Januar 2004 (Zeitpunkt der letzten generellen Tarifierhöhung) aufgelaufenen Teuerung von 4,4 % bei diesen Presseerzeugnissen. Das UVEK gewährte die Überwälzung der Teuerung in diesem Umfang per 1. Januar 2008 entgegen der Empfehlung der Preisüberwachung, die Tarife einzufrieren.

Finanzdienstleistungen

Zu den nicht reservierten Diensten bei den Finanzdienstleistungen gehören die Bareinzahlung, die Barauszahlung und die Überweisung. Die Schweizerische Post erhöhte die Preise für die Bareinzahlungen am Postschalter per 1. Januar 2007 um 30 Rappen pro Stück. Der Verband des Schweizerischen Versandhandels richtete eine aufsichtsrechtliche Eingabe an PostReg und bat um Klärung, ob die Erhöhung angemessen sei. PostReg kam in ihrer Analyse zum Schluss, dass allenfalls eine Erhöhung von 10 Rappen gerechtfertigt gewesen wäre; eine Erhöhung um 30 Rappen erachtete sie hingegen als unangemessen. Daraufhin reichte die Schweizerische Post beim UVEK eine Aufsichtsbeschwerde gegen PostReg ein. Sie bestritt darin namentlich die Kompetenz von PostReg, sich zur Preisfestsetzung der Schweizerischen Post im nicht reservierten Bereich zu äussern. Mit Schreiben vom 25. Januar 2008 leistete das Generalsekretariat UVEK der Aufsichtsbeschwerde teilweise Folge und wies PostReg folgendermassen an: PostReg besitze hinsichtlich Preisfestsetzung der Post- und Zahlungsverkehrsdienstleistungen der Schweizerischen Post im nicht reservierten Bereich keinerlei Überprüfungs- und Genehmigungskompetenzen. Es wird ihr deshalb untersagt, bezüglich der Preiserhöhung für die Dienstleistungen "Einzahlungen Inland" der Schweizerischen Post in der Öffentlichkeit oder direkt gegenüber Dritten als Regulator Stellung zu nehmen.

PostReg äussert sich daher im Rahmen der geltenden Postgesetzgebung nicht mehr zu Preisen im nicht reservierten Dienst. Dies hat zur Konsequenz, dass es in der Verantwortung der Schweizerischen Post resp. deren Eigner liegt, den in der Postgesetzgebung festgehaltenen Grundsatz der angemessenen Preise in der Grundversorgung²⁴ umzusetzen. Der Preisüberwachung ist vorbehalten, die Preise auf Missbräuchlichkeit gemäss Preisüberwachungsgesetz zu prüfen.

²² Art. 4 und 7 des Preisüberwachungsgesetzes vom 20.12.1985 (PüG, SR 942.20).

²³ Art. 15 Postgesetz; s. Ziffer 4.4 dieses Berichts.

²⁴ Die Preise im Monopol unterliegen einer Genehmigungspflicht durch das UVEK.

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 Mrd. des Bundes. Die Schweizerische Post unterliegt grundsätzlich einer Gewinnablieferungspflicht²⁶ an den Bund; der Bundesrat beschloss eine erstmalige Gewinnablieferung von CHF 300 Mio. aus dem Ergebnis 2007²⁷. Die Schweizerische Post ist in der Grundversorgung steuerprivilegiert und profitiert von Ausnahmen beim Sonntags- und Nachtfahrverbot.

Anforderungen an den Ausweis der Kosten der Grundversorgung

PostReg hat 2004 entsprechend ihrem Auftrag und in Konkretisierung der Postgesetzgebung eine Weisung zum Kostenausweis der Grundversorgung²⁸ erlassen. Die Schweizerische Post ist demnach 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 Regelungen von PostReg müssen auch sicherstellen, dass die finanziellen Daten durch eine externe Revisionsstelle geprüft werden können.

Bisher konnte die Post nicht alle Vorgaben erfüllen; namentlich bestand keine Einigkeit darüber, wie viele Poststellen ein kommerziell orientiertes, im Wettbewerb stehendes Unternehmen betreiben würde, um landesweit die Dienstleistungen der Schweizerischen Post anzubieten. Kosten, die über den Kosten des betriebsnotwendigen Poststellennetzes liegen - der sogenannte Infrastrukturbeitrag -, sind auszuweisen und werden nach gesetzlicher Ordnung durch das Monopol finanziert. Die unabhängige Prüferin KPMG AG hat diese Lücke letztmals für das Geschäftsjahr 2006 festgestellt. Deshalb konnten die Ergebnisse der einzelnen Dienste, die Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes und die Höhe des Infrastrukturbeitrags noch nicht abschliessend beurteilt werden.

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

²⁶ Art. 12 Postorganisationsgesetz vom 30.04.1997 (SR 783.1).

²⁷ Medienmitteilung UVEK, 17. April 2008.

²⁸ Weisung im Volltext unter www.postreg.admin.ch/de/themen_finanzierung.htm

PostReg hat gemeinsam mit der Schweizerischen Post, auf Grundlage eines Vorschlags von WIK-Consult und BDO Visura, im Berichtsjahr die Zahl und die Struktur des betriebsnotwendigen Poststellennetzes festgelegt. Das optimale (d.h. betriebsnotwendige) Poststellennetz umfasst die Poststellen eines im Wettbewerb stehenden Unternehmens, das landesweit die Dienstleistungen der Schweizerischen Post anbietet. Dieses Netz besteht gemäss diesem Modell aus 1'700 Poststellen; und zwar aus 700 selbst betriebenen Poststellen sowie 1'000 Agenturen. Die Schweizerische Post betreibt heute insgesamt 2'469 Poststellen, darunter 150 Agenturen.

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 weiteren Vorgaben von PostReg 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 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 die Marktöffnung.

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 und der Wettbewerbsdienste für das Geschäftsjahr 2007 (2006) wie folgt aus²⁹:

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		2007	2006	2007	2006
Betriebslösros	1'892'834	2'027'705	2'492'642	2'344'132	4'385'476	4'371'836	2'534'737	1'935'534	6'920'213	6'307'370
Betriebskosten	1'812'808	1'899'903	2'060'702	1'903'342	3'873'510	3'803'245	2'484'552	1'866'932	6'358'062	5'670'178
Betriebliches Ergebnis	80'026	127'801	431'940	440'790	511'966	568'591	50'185	68'601	562'150	637'192
Anteil Ergebnis interner Dienstleister	-43'512	-42'897	-21'906	-52'874	-65'418	-95'771	-9'461	-52'481	-74'878	-148'252
Anteil Ergebnis Funktionsbereiche	-29'658	-26'514	-33'714	-26'562	-63'372	-53'076	-40'648	-26'054	-104'020	-79'130
Ergebnis gemäss Kosten- und Leistungsrechnung	6'855	58'391	376'321	361'353	383'176	419'743	75	-9'934	383'251	409'810
Kalkulatorische Zinsen	88'446	99'963	99'249	100'646	187'695	200'609	118'868	98'752	306'563	299'361
Zinsen gemäss Steuerausweis	-184	-94	-206	-94	-390	-188	-248	-92	-638	-280
Kalkulatorische Abschreibungen	55'383	68'513	62'147	68'982	117'530	137'495	74'431	67'684	191'961	205'179
Finanzielle Abschreibungen gemäss IFRS	-55'255	-68'362	-62'003	-68'830	-117'258	-137'192	-74'260	-67'534	-191'518	-204'726
Umlage Gewinne/Verluste Sachanlagenverkauf Immobilien	39'258	23'430	29'841	26'814	69'099	50'244	0		69'099	50'244
Umlage Ergebnis Konzern-tresorerie	2'449	13'731	134'415	84'977	136'863	98'708	27		136'890	98'708
Weitere Überleitungen	86'139	-	-61'196	-	24'943	-	-24'943	-	0	-
Regulatorischer Ausweis: Ergebnis Grundversorgung und Wettbewerbsdienste	223'090	195'572	578'568	573'848	801'658	769'420	93'950	88'876	895'608	858'296

Quelle: Die Schweizerische Post

Ausweis 2007 gemäss angepassten Vorgaben PostReg. Kein Restatement für das Geschäftsjahr 2006.

Gemäss Postgesetzgebung darf der Wettbewerbsdienst insgesamt nicht mit Erträgen aus der Grundversorgung verbilligt werden. Den generellen Nachweis, dass dieses Quersubventionierungsverbot eingehalten wird³⁰, hat die Schweizerische Post zu erbringen. Sie hat dies für das Berichtsjahr bestätigt. Die Wettbewerbsdienste tragen 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 eine externe unabhängige Revisionsstelle geprüft und bestätigt werden. Die KPMG AG nahm für das Geschäftsjahr 2007 diese Prüfung vor. Der Prüfbericht beinhaltete neu auch den Anhang zur Weisung³¹. Mittels dieses Anhangs wurde der Infrastrukturbeitrag neu definiert und es wurde erstmals die Vollkosten für das optimale (betriebsnotwendige) Poststellennetz berechnet.

Da die Schweizerische Post in ihrem betrieblichen Rechnungswesen für 2007 erstmals die Kosten des optimalen (betriebsnotwendigen) Poststellennetzes berechnete, war es für PostReg ausschlaggebend, dass KPMG AG in ihrem Prüfbericht bestätigen konnte, dass keine möglichen Doppelverrechnungen zu Lasten der Grundversorgung vorgenommen wurden. KPMG AG bestätigte dies in ihrem Prüfbericht.

²⁹ Die Schweizerische Post hat im Berichtsjahr ihr betriebliches Rechnungswesen auf eine neue Basis gestellt. Daher sind neue Überleitungen zur Ermittlung der Kosten der Grundversorgung notwendig. Im Sinne von Art. 18 Abs. 1 der Postverordnung.

³¹ Weisung und Anhang zuhanden der Schweizerischen Post zum Ausweis der Kosten des Universaldienstes sowie zum Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes.

Insgesamt stellt KPMG AG in ihrem Prüfbericht an PostReg fest, dass die Schweizerische Post die Postgesetzgebung bezüglich der Berichterstattung an PostReg im Berichtsjahr eingehalten hat.

Beurteilung der Transferpreise

Die KPMG AG hat ein Testat der regulatorischen Rechnung erstmals ohne ergänzenden Hinweis abgelegt und konnte infolge dessen die Höhe der Transferpreise nachvollziehen. Dasselbe trifft auch für die Ergebnisse der einzelnen Dienste und für die generelle Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes zu. Aufgrund des neuen Rechnungswesens der Schweizerischen Post und der geänderten Berechnungsmethodik ist kein direkter Vergleich mit dem Vorjahr möglich.

Beurteilung des Ergebnisses der Grundversorgung

Die Grundversorgung stellt gemäss Ausweis der Schweizerischen Post auch 2007 (2006) das zentrale Geschäft dar. Das Ergebnis der Grundversorgung beträgt CHF 802 (769) Mio. Wie im Vorjahr stammen 90 % des Gesamtergebnisses aus der Grundversorgung und 10 % aus den Wettbewerbsdiensten. Eine bessere Marge³² erzielte die Schweizerische Post in der Grundversorgung noch nie: Im Geschäftsjahr 2005 betrug sie 15,8 %, im Jahr 2006 17,6 % und im Berichtsjahr 18,3 %.

Das Monopol und damit die Grundversorgung müssen den Infrastrukturbeitrag tragen, was im obigen Ergebnis berücksichtigt ist. Jedoch wurde der Infrastrukturbeitrag im Jahr 2007 neu definiert, und es wurden erstmals die Kosten des optimalen (betriebsnotwendigen) Poststellennetzes ausgewiesen. Der nach dieser neuen Methode ermittelte Infrastrukturbeitrag beläuft sich auf CHF 212 Mio.

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 World Net im Geschäftsjahr 2007 den Umsatz um 5 % und das betriebliche Ergebnis (EBIT³³) um 8 %³⁴ im Vergleich zum Vorjahr. Die niederländische Post TNT schloss das Geschäftsjahr 2007 mit einem im Vergleich zum Vorjahr um 10 % gestiegenen Umsatz und aufgrund von Restrukturierungen einem um 7 % verschlechterten EBIT ab³⁵.

Vergleiche mit Postunternehmen anderer Länder bzw. mit Unternehmen vergleichbarer Branchen zeigen, dass die Umsatzrendite³⁶ der Schweizerischen Post mit 10 % hoch ist. Die Vergleichswerte für die führenden europäischen Postgesellschaften betragen

³² Regulatorisches Ergebnis bezogen auf den Betriebserlös

³³ EBIT (Earnings before interests and taxes): betrieblicher Gewinn, welcher internationale Vergleiche von Unternehmensergebnissen ermöglicht.

³⁴ vor Einmaleffekten, Deutsche Post World Net, Geschäftsbericht 2007.

³⁵ TNT, Annual Report 2007.

³⁶ EBIT - Umsatzrendite: Verhältnis EBIT zu Umsatz.

11 % bei TNT bzw. 6 % bei der Deutschen Post World Net. Das weltweit tätige Logistikunternehmen Kühne & Nagel erwirtschaftet eine Umsatzrendite von 3 %.

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). Ende 2007 wurde die Kommission vom UVEK in der gleichen Besetzung für die neue Amtsperiode 2008 bis 2011 bestätigt.

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.

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.

Schwerpunkte der Kommissionsarbeit 2007

Im Jahr 2007 ist die Kommission von fünf Gemeinden angerufen worden. Sie hat vier der fünf Dossiers an zwei Sitzungen geprüft und in allen vier Fällen zustimmende Empfehlungen zum Entscheid der Schweizerischen Post ausgesprochen. Der fünfte Fall wird 2008 behandelt.

	2007
Total Schliessungs- und Verlegungsentscheide	106
<i>davon</i>	
- Vereinbarung zwischen Gemeinde und Schweizerischer Post	99
- unbenutzter Ablauf der Anrufungsfrist	2
Total vor die Kommission gebrachte Fälle	5
<i>davon</i>	
- durch die Kommission behandelt	4
- zustimmende Empfehlung	4
- noch hängig	1

Die gefassten Empfehlungen sind im Sinne der Transparenz auf der Website von PostReg im Wortlaut und in allen drei Amtssprachen abrufbar³⁷.

Auffallend ist die Anzahl Vereinbarungen zwischen Gemeinden und der Schweizerischen Post. Diese betreffen zu einem grossen Teil die Errichtung von Ymago-Agenturen. Die Kommission schliesst daraus, dass diese Agenturen die Akzeptanz von Gemeinden und Bevölkerung finden.

Um das notwendige Hintergrundwissen zu aktualisieren, hat sich die Kommission laufend zu wichtigen Themen des Postwesens informieren lassen, z. B. zur Entwicklung der internationalen Postmärkte oder zur bevorstehenden Totalrevision der Postgesetzgebung.

2.7 Weitere wichtige Entwicklungen in der Grundversorgung

Besonderes Zollveranlagungsverfahren

Das Anliegen von PostReg und des Generalsekretariats UVEK nach einem einfachen, raschen und kostengünstigen Verzollungsverfahren, unabhängig vom Dienstleistungserbringer, wurde im neuen Zollrecht aufgenommen. Dieses gilt ab 1. Mai 2007 und gewährt der Schweizerischen Post eine Übergangsfrist bis Ende 2008. Inzwischen hat die Schweizerische Post in Zusammenarbeit mit der Oberzolldirektion ein vereinfachtes Verfahren für die Briefpost umgesetzt. Die Umstellung für die Paketpost soll voraussichtlich Ende 2008 erfolgen. Das vereinfachte Verzollungsverfahren gilt neu auch für die privaten Postanbieter im Rahmen ihrer Konzession. Einzig zwei Konzessionäre stellten im Berichtsjahr bisher ein Gesuch bei der Oberzolldirektion. Die Umstellungs-

³⁷ www.postreg.admin.ch/de/postreg_kommissionpoststellen.htm

arbeiten zur Anwendung des vereinfachten Verfahrens auch für die privaten Postanbieter sollten noch im 2008 abgeschlossen sein.

Ende Berichtsjahr schlossen die Schweizerische Post und die Preisüberwachung eine einvernehmliche Regelung über die Preise der Zollverarbeitung.³⁸ Ab dem 1. Oktober 2008 beträgt der Preis für die vereinfachte Verzollung CHF 18 und für die ordentliche Verzollung CHF 35. Für alle einfuhrabgabefreien Importsendungen (d.h. keine Erhebung von Zollgebühren und MWSt) erhebt die Schweizerische Post weiterhin kein Entgelt für die Zollobearbeitung.

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 spürbaren Wettbewerb 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, da in den EU-Mitgliedstaaten meist nur die Briefmärkte reguliert sind. 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 ein gewisser Wettbewerb entstanden ist, bleiben die historischen Postgesellschaften dominant. Allerdings haben sie sich in den letzten Jahren stark reformiert, modernisiert und internationalisiert.

Die europäischen Märkte für Paket- und Expressdienstleistungen werden gemäss Prognosen von Experten in den kommenden Jahren weiterhin schneller wachsen als in der Vergangenheit. Erwartet werden jährliche Zuwächse von 4 %, so dass der Gesamtmarkt im Jahr 2012 ein Volumen von EUR 50 Mrd. erreichen könnte.³⁹ Mit einem Umsatzvolumen von über EUR 13 Mrd. ist der deutsche KEP-Markt vor Grossbritannien, Frankreich und Spanien der grösste in Europa.⁴⁰ Das Volumen des Schweizerischen KEP-Marktes wird auf rund CHF 3 Mrd. geschätzt.⁴¹ Der Wachstumstreiber ist das Geschäft mit Privatkunden. Ein Grund dafür ist die verstärkte Nachfrage nach Versandhaus- und Internet-Angeboten. Insbesondere Privatkunden sind daran interessiert,

³⁸ Preisüberwachung, Einvernehmliche Regelung über Dienstleistungsangebot und Preismassnahmen der Post 2008, newsletter 08/07 (www.preisueberwacher.admin.ch/dokumentation/00438/00549/00671/index.html?lang=de).

³⁹ Datamonitor, European Express Market Map 2008, New York, 2007.

⁴⁰ Bundesnetzagentur, Tätigkeitsbericht 2006/2007: Lage und Entwicklung auf dem Gebiet des Postwesens, Bonn, 2007, S. 13.

⁴¹ Universität St. Gallen/Logistikverband GS1, Erste Logistikmarktstudie Schweiz, St. Gallen, 2007.

die erworbene Ware so zuverlässig wie möglich zu erhalten. Die Anbieter können sich technologiegestützt besser von den Wettbewerbern abheben. Dies können beispielsweise zusätzliche IT-Applikationen sein. So werden KEP-Angebote stärker mit SMS-Services und anderen mobilen Telekommunikationsanwendungen verbunden. Internet-, SMS- und E-Mail-Geschäftsmodelle führen nicht zu einem schrumpfenden KEP-Markt, sondern diese Märkte ergänzen sich.

Briefmärkte

Im Briefmarkt steht die Wettbewerbsentwicklung noch ganz am Anfang. Anfangs 2008 ist erst gut die Hälfte des europäischen Briefvolumens für den Wettbewerb geöffnet. Die Marktposition der historischen Anbieter ist unangefochten: Selbst in Schweden, wo der Briefmarkt bereits im 1993 vollständig geöffnet wurde, liegt der Marktanteil des historischen Anbieters noch immer bei über 90 %. Auch in den anderen EU-Ländern mit im Berichtsjahr vollständiger Marktöffnung - Grossbritannien, Estland und Finnland - erzielen die Postkonkurrenten bisher keinen nennenswerten Marktanteil.

Ein wesentlicher Grund für die noch langsamere Entwicklung im Briefmarkt liegt in den logistischen Unterschieden zum Paketmarkt. Die Briefzustellung bringt 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 Brief.

Im Hinblick auf die per 1. Januar 2011 festgesetzte vollständige Marktöffnung in den meisten EU-Ländern haben erste 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 Geschäftskunden - versandt werden⁴². Über 85 % der Briefe⁴³ gehen von Geschäftskunden aus, die meist landesweite Kundenbeziehungen haben. Je nach Geschäftsstrategie reicht es zumindest in einer ersten Phase aus, nur an einigen Werktagen pro Woche zuzustellen. Ohne flächendeckendes Zustellnetz hingegen kann ein Wettbewerber nur in einer Marktnische tätig sein.

Über bereits gut ausgebaute Zustellnetze verfügen insbesondere Verleger für die Frühzustellung abonniertes Zeitungen⁴⁴ und Zustellorganisationen unadressierter Werbesendungen. Da entsprechende Unternehmen bisher häufig noch keine landesweite Abdeckung erreichen, sind in verschiedenen Ländern Bestrebungen zu beobachten, für die nicht selbst abgedeckten Marktgebiete Netze mit Partnern zu knüpfen.

Alle bisherigen Erfahrungen zeigen, dass erst ab einer Senkung der Briefmonopolgrenze auf unter 50 g Ansätze zur Wettbewerbsentwicklung entstehen. Über dieser

⁴² WIK-Consult, Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), 2006, Bad Honnef, S. 198.

⁴³ Luis Jimenez, Will the European Model come to America?, 2007, Folie 10; 82 % ihres Gesamtumsatzes erbringt die Schweizerische Post mit Geschäftskunden.

⁴⁴ Die Schweizerische Post hat ihr Engagement in der Frühzustellung verstärkt. Mit der 100%-igen Tochter „Post Mail AG“ will sie ab März 2008 ins Geschäft um die Zeitungsfrühzustellung einsteigen.

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 Briefftarife bieten zu können. Die hohen, für die Eigentümer untragbaren Verluste von PIN, verursacht insbesondere durch überhöhte Investitionen, und die Schwierigkeiten von TNT in Deutschland belegen die hohen Markteintrittsbarrieren im Briefmarkt.

EU-Direktive

Die neue europäische Richtlinie ist am 27. Februar 2008 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht worden und damit in Kraft getreten⁴⁵. Im Vordergrund stehen die Bedeutung eines hohen Qualitätsniveaus des Universaldienstes, die Stärkung der Verbraucherrechte und die Rolle der unabhängigen nationalen Regulierungsbehörden. Die Richtlinie umfasst ebenfalls eine Liste von Massnahmen, die den Mitgliedstaaten zur Gewährleistung und nötigenfalls zur Finanzierung des Universaldienstes zur Verfügung stehen. Gemäss der neuen Richtlinie muss die vollständige Öffnung des Marktes bis spätestens am 31. Dezember 2010 erreicht sein. Allerdings wird einigen, insbesondere den neuen Mitgliedstaaten⁴⁶, die Möglichkeit eingeräumt, die Öffnung maximal zwei Jahre später zu vollziehen. Für die Staaten, die von dieser Übergangsfrist Gebrauch machen, ist die Einfügung einer befristeten Gegenseitigkeitsklausel vorgesehen.

Studien PwC, Plaut Economics/Frontier Economics und BDO Visura/WIK-Consult

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 untersucht⁴⁷. 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 analysiert⁴⁸ 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.

Die Schweizerische Post hat PwC beauftragt, die Auswirkungen einer Marktöffnung auf ihr Unternehmen zu untersuchen⁴⁹. PwC weist zwar auf mögliche Gefahren bei einer

⁴⁵ http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/legislation/2008-06_de.pdf

⁴⁶ Tschechische Republik; Griechenland; Zypern; Lettland; Litauen; Luxemburg; Ungarn; Malta; Polen; Rumänien; Slowakei.

⁴⁷ PwC, The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009, 2006.

⁴⁸ WIK-Consult, Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), Bad Honnef, 2006.

⁴⁹ PwC, Evaluating the Impact of a Full Market Opening on Swiss Post, Studie für die Schweizerische Post, 2006.

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.

Plaut Economics und Frontier Economics haben im Sommer 2007 im Auftrag des UVEK die Auswirkungen einer teilweisen bzw. vollständigen Öffnung des Postmarktes untersucht. Diese Studie bestätigt, dass eine Senkung der Monopolgrenze auf 50 g die Finanzierung des Universaldienstes nicht gefährdet. Auch in Ländern, die ihren Postmarkt vollständig geöffnet haben wie beispielsweise Schweden (1993), ist die Finanzierung des Universaldienstes sichergestellt. Gemäss den von Plaut Economics und Frontier Economics verwendeten Modellberechnungen ist dies auch in der Schweiz möglich. Vorausgesetzt, dass die Reformen zielführend umgesetzt werden und eine wirksame Postregulation besteht. Weiter wird aufgezeigt, dass die Durchschnittspreise auf dem Postmarkt mittel- und langfristig sinken, sofern die Schweizerische Post ihre Kostenstrukturen wie bisher anpassen kann. Dank der Marktöffnung ergibt sich keine Verschlechterung der flächendeckenden Versorgung, und die Standortattraktivität der Schweiz entwickelt sich dadurch positiv.

Die Schweizerische Post hat im Berichtsjahr ihr betriebliches Rechnungswesen angepasst, um insbesondere die regulatorischen Anforderungen bezüglich des Ausweises des Infrastrukturbeitrags vollumfänglich umzusetzen (vgl. Ziffer 2.5). Das UVEK hat zur Berechnungsmethodik und Umsetzung im Rechnungswesen der Post eine Zweitmeinung von BDO Visura und WIK-Consult eingeholt⁵⁰. Dieses Gutachten stellt fest, dass in Abweichung vom ursprünglichen Ziel, den Infrastrukturbeitrag zu ermitteln, die Schweizerische Post entschieden hat, die Last aus der Grundversorgungsverpflichtung (Universaldienstlast) zu ermitteln. Bisher wurden in Grossbritannien und in Norwegen vergleichbare Abschätzungen durchgeführt. Es ergab sich eine Last von ca. 1 % des Umsatzes der britischen und norwegischen Post. Jedoch wurden in Grossbritannien nach Einschätzung des Regulators die Vorteile, die sich aus der Grundversorgungsverpflichtung ergeben, nicht angemessen berücksichtigt. In ihren Ermittlungen kommt die Schweizerische Post auf eine Universaldienstlast von ca. 6 % ihres Umsatzes. Gemäss Zweitmeinung von BDO Visura und WIK-Consult ist dies nicht schlüssig begründet; es ist von einer deutlich geringeren Last auszugehen. Weiter sollten die Vorteile verschiedener Sonderrechte der Post - monetär direkt ausweisbar sind CHF 200 Mio. - gegenübergestellt werden, um die für politische Entscheidungen relevante Nettolast zu ermitteln.

Mengenentwicklung Europa/Welt

In den industrialisierten Ländern ist im Paketmarkt weiterhin eine positive Marktentwicklung zu verzeichnen. Im Vergleich zum Vorjahr nahm die inländische Paketmenge in den genannten Ländern im 2006⁵¹ um durchschnittlich rund 5 % zu.⁵² In Deutschland

⁵⁰ BDO Visura und WIK-Consult, Studie über die (Brutto-/Netto-) Last aus der Grundversorgungsverpflichtung anhand des Postprojekts "Rechnungswesen 2007", Bad Honnef, Bern, 28. Juni 2007, vgl. www.uvek.admin.ch/dokumentation/00474/00492/index.html?lang=de&msg-id=17167.

⁵¹ UPU-Statistiken für 2007 sind erst ab November 2008 vorhanden.

⁵² UPU, Development of postal services in 2006, Bern, 2007, S.18.

beispielsweise hat die KEP-Branche einen anhaltenden Wachstumstrend bei Sendungsvolumina zu verzeichnen. Im Jahr 2006 legte der KEP-Markt mit einem Anstieg von 4,7 % der Sendungen auf rund 2 Mrd. gegenüber dem Vorjahr deutlich zu.⁵³ Getragen wird diese Tendenz von mehreren Marktentwicklungen (z.B. verstärkte Nutzung des Versandhandels, E-Commerce).

Das inländische Briefvolumen nahm in den europäischen Ländern von 2005 auf 2006 um 1,2 % zu⁵⁴; weltweit ergab sich in der Mehrzahl der Länder ein Wachstum. 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 rechnen⁵⁵. Nachgewiesenermassen erhalten Haushaltungen mit Internetanschluss häufiger Briefsendungen als andere Haushalte, da sie beispielsweise Offerten oder Prospekte elektronisch anfordern.⁵⁶ 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 %.⁵⁷ 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 Postdienstleistungen⁵⁸ ein. Private Anbieter dürfen adressierte Pakete bis 20 kg, Briefe ins Ausland sowie inländische 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. In erster Linie stehen die zentralen Kriterien wöchentliche Regelarbeitszeit, Mindestlohn (Jahres- bzw. Stundenlohn) und Mindestferienanspruch im Mittelpunkt. Mit dieser Praxis ist die Schweiz gegenüber anderen Ländern in dieser wichtigen Frage der branchenüblichen Arbeitsbedingungen einen Schritt voraus.

⁵³ BIEK, Beschäftigungs- und Einkommenseffekte der KEP-Branche - Entwicklung und Prognose - KEP-Studie, Köln, 2007, S. 3.

⁵⁴ UPU, Development of postal services in 2006, A few key figures, Bern, 2007, S. 13.

⁵⁵ PwC, The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009, 2006, S. 40.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ WIK-Consult, Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), Bad Honnef, 2006, S. 197.

⁵⁸ s. auch Ziffer 2.1 dieses Berichts.

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.⁵⁹

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. Die NES AG wurde von der Schweizerischen Post übernommen und gab ihre Konzession zurück, da die Schweizerische Post und die von ihr beherrschten Gesellschaften nicht der Konzessionspflicht unterstehen. Im Vergleich zum Vorjahr erhöhte sich die Zahl der Konzessionäre auf 26 (23). Darunter befinden sich neun Unternehmen, die ihre Konzession auf inländische und eingehende ausländische Briefe über 100 g ergänzen liessen. Zwei Firmen unterstellten sich im Berichtsjahr neu der Meldepflicht und zwei bisher meldepflichtige Firmen liessen sich konzessionieren. Die Zahl der Meldepflichtigen blieb somit wie im Berichtsjahr zuvor bei 24.⁶⁰ In zwei Fällen wurde eine Umfirmierung vorgenommen.

PostReg führte im 2006 eine vertiefte Prüfung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen aller Konzessionäre durch und publizierte deren Ergebnisse.⁶¹ Im Fokus des Interesses standen die zentralen Kriterien wöchentliche Regelarbeitszeit, Mindestjahreslohn sowie Mindestferienanspruch.⁶² PostReg konnte auch im Berichtsjahr nach Durchführung des jährlichen Reportings 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: Praktisch für alle Mitarbeitenden gilt ein Mindestjahreslohn von CHF 42'000 brutto bei Vollzeitbeschäftigung. Mindestens fünf Wochen Ferien für alle Beschäftigten setzen sich als Standard mehr und mehr durch. Die Regelarbeitszeit liegt bei maximal 43 Stunden pro Woche, diejenige für Fahrer von Fahrzeugen bis 3,5 Tonnen bei höchstens 44 Stunden. Für Lastwagenfahrer gilt eine wöchentliche Höchst-arbeitszeit von 46 Stunden als branchenüblich. Da grössere Konzessionäre den grössten Teil ihrer Umsätze mit deregulierten Wettbewerbsdiensten erzielen, geht die Wirkung dieser Regelung zudem weit über den konzessionspflichtigen Bereich hinaus. PostReg begrüsst zudem die im Berichtsjahr abgeschlossene Vereinbarung zwischen dem Verband der privaten Kurier-, Express-, Paket- und Briefdienstleistern (KEP&Mail) sowie seinen Mitgliedern und deren Subunternehmern. Diese sieht insbesondere einen Mindestjahreslohn von CHF 42'000 brutto bei Vollzeitbeschäftigung sowie eine wöchentliche Regelarbeitszeit von max. 43 Stunden (Tourenfahrer) vor. Bei der Schweizeri-

⁵⁹ s. Ziffer 4.2 dieses Berichts.

⁶⁰ Liste der Konzessionäre und Meldepflichtigen unter www.postreg.admin.ch/Dienstleistungen

⁶¹ Medienmitteilung PostReg, 29.09.2006;
www.postreg.admin.ch/de/dokumentation_medienmitteilungen.htm

⁶² Für weitere Einzelheiten siehe die Dokumentation über die branchenüblichen Arbeitsbedingungen (www.postreg.admin.ch/de/dokumentation_publicationen.htm).

schen Post hingegen gilt gemäss GAV Post eine vertragliche Wochenarbeitszeit von 41 Stunden. Zudem beträgt gemäss GAV PostLogistics AG für Lastwagenfahrer eine wöchentlich Höchstleistungszeit von 46 Stunden, für Fahrer mit Fahrzeugen bis 3.5 t 43 Stunden und für das übrige Personal 42.5 Stunden.

Nach Auswertung des jährlichen Reportings einigte sich PostReg mit zwei Konzessionären auf eine Reduktion der Arbeitszeiten. TNT Swiss Post AG, ein Joint Venture der Schweizerischen Post und der niederländischen TNT Express, verpflichtete sich, die Wochenarbeitszeit der Mitarbeitenden ihrer Subunternehmer massiv zu senken (bereits im 2006 senkte sie die Regelarbeitszeit für die eigenen Mitarbeitenden). Eine weitere Einigung erzielte PostReg mit der WHP Logistik GmbH. Diese reduziert ebenfalls die wöchentliche Arbeitszeit.

Auch bei der Schweizerischen Post kommen Subunternehmer zum Einsatz. In seinen strategischen Zielen verpflichtete der Bundesrat die Schweizerische Post und damit auch ihre Beteiligungsgesellschaften, 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.⁶³

In der Grundversorgung⁶⁴ bestehen heute für die Kategorien Administration, Sortierung und Fahrer/Zusteller insgesamt keine erheblichen Unterschiede zwischen den Mindestjahreslöhnen der Post und den Konzessionärinnen. Massgebend sind dabei von PostReg erhobene Mindestjahreslöhne und nicht geschätzte durchschnittliche Lohnkosten.⁶⁵ Im Fokus des Sozialdumping-Schutzes sollen gemäss Praxis der Konzessionsbehörde die Arbeitnehmer sein, die am schlechtesten bezahlt werden (Beschäftigte ohne abgeschlossene Berufslehre usw.). Der Mindestjahreslohn bei den meisten Konzessionärinnen liegt zwischen brutto CHF 46'000 und CHF 50'000, bei einigen über CHF 50'000. Viele zahlen aber höhere Jahreslöhne (mindestens CHF 60'000 brutto). Als erste Konzessionärin schloss die DPD (Schweiz) AG einen Gesamtarbeitsvertrag ab. Dieser sieht einen Mindestjahreslohn brutto von CHF 42'420 vor. Die Mitglieder von KEP&Mail verpflichten sich zur Bezahlung eines Jahresbruttolohnes von mindestens CHF 42'000, der aber bei den meisten höher liegt. Dazu die Post im Vergleich: Deren Mindestjahreslöhne bewegen sich gemäss GAV Post bei rund CHF 42'746 brutto bzw. gemäss GAV PostLogistics AG (GAV PL) zwischen CHF 43'600 und CHF 52'600 brutto; auch bei den meisten Post-Mitarbeitenden liegt der Lohn über dem Mindestlohn. Für die im Markt stehenden Bereiche passte die Post die Löhne in den neueren GAV insgesamt nach unten an.

Es ist dennoch möglich, dass Lohnunterschiede zwischen der Schweizerischen Post und den Konzessionären in Zukunft bestehen. Die Schweizerische Post baut schon

⁶³ s. Ziffer 6.1 dieses Berichts.

⁶⁴ Die folgenden Ausführungen beziehen sich schwergewichtig auf den Paketmarkt. Im Briefmarkt verfügt die Schweizerische Post über nahezu 100% Marktanteil.

⁶⁵ In der Studie Plaut/Frontier wurden die durchschnittlichen Lohnkosten der Markteintreter geschätzt. Demnach sollen die Durchschnittslohnkosten der Wettbewerber 30 % tiefer sein als jene der Post, im Bereich der Sortierung rund 20% (vgl. Plaut Economics, Frontier Economics, Auswirkungen Postmarktliberalisierung 2011, Olten, 2007, S. 45).

heute sukzessive Arbeitsstellen ab und versucht, die Lohnkosten zu senken.⁶⁶ Im Vergleich mit anderen europäischen Ländern kann die Schweizerische Post Mitarbeitende mit Sozialplan entlassen oder deren Löhne senken, wenn ihnen neue Funktionen zugewiesen werden. Der gewährte Sozialplan kann durchaus grosszügiger sein als beim Bund.⁶⁷ Heute unterstehen 74 % der Postangestellten dem GAV Post (Tendenz stark rückläufig).

In Deutschland werden zurzeit kontroverse politische Debatten über Arbeitsbedingungen und Mindestlöhne geführt. Insbesondere Gewerkschaften, Politik und die Deutsche Post AG (DPAG)⁶⁸ kritisieren die Arbeitsbedingungen der Wettbewerber im lizenzierten Bereich. Im Fokus der Diskussionen stehen besonders die Löhne der Briefzusteller.⁶⁹ Anders als PostReg hat sich die Bundesnetzagentur⁷⁰ bislang darauf beschränkt, bei den neuen Postunternehmen einzig die Art der Beschäftigungsverhältnisse abzufragen. Andere Arbeitsbedingungen, wie (Jahres- bzw. Stunden-) Löhne, Arbeitszeiten, Urlaub usw. wurden hingegen gar nicht erfasst. Die öffentliche Kritik führte dazu, dass die Bundesnetzagentur nun erstmals überhaupt gestützt auf ein Gutachten die „Kern-elemente“ der Arbeitsbedingungen bei den Lizenznehmern abfragte.⁷¹

Innerhalb der Beschäftigten eines Briefdienstleisters sind die Zusteller die grösste und gleichzeitig eine schlecht bezahlte Gruppe.⁷² Zwei Studien legen übereinstimmend dar, dass die Löhne bei der DPAG deutlich über der durchschnittlich üblichen Entlohnung für vergleichbare Tätigkeiten liegen.⁷³ Dieser Umstand lässt sich mit der Zuteilung von Monopolrenten an die Beschäftigten der DPAG erklären. Unternehmen, die auf monopolistisch geprägten Absatzmärkten tätig sind, können höhere als marktübliche Löhne zahlen. Die Wettbewerber dagegen bezahlen marktübliche Löhne und können nicht von Monopolrenten profitieren.⁷⁴ Im Hinblick auf die vollständige Briefmarktöffnung hat die DPAG in den letzten Jahren ihre Einstiegsgehälter deutlich gesenkt, viele Tätigkeiten an Subunternehmen ausgelagert und versucht, durch Rationalisierungsmassnahmen Arbeitsplätze abzubauen.⁷⁵

⁶⁶ Die Schweizerische Post bietet punkto Lohn, Ferien und Sozialzulagen überdurchschnittliche Arbeitsbedingungen an (Schweizerische Post, Geschäftsbericht 2007, Bern, S. 14).

⁶⁷ Vgl. dazu die Antwort des Bundesrates auf die Interpellation Germanier vom 23.3.07 (http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20073273&printView=1).

⁶⁸ Der Briefdienstleister Deutsche Post AG ist Teil des globalen Logistikkonzerns Deutsche Post World Net.

⁶⁹ Die Bundesregierung erklärte einen Mindestlohn von 9.80 Euro pro Stunde für Briefzusteller allgemein verbindlich.

⁷⁰ Diese Behörde versagt die Lizenzerteilung für postalische Dienstleistungen, wenn „Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Antragsteller die wesentlichen Arbeitsbedingungen, die im lizenzierten Bereich üblich sind, nicht unerheblich unterschreitet (§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 dt. PostG).

⁷¹ TorstenBrandt/Kathrin Drews/Thorsten Schulten (WSI), Liberalisierung des deutschen Postsektors - Auswirkungen auf Beschäftigung und Tarifpolitik, WSI Mitteilungen 5/2007, Düsseldorf, 2007, S. 271.

⁷² Monopolkommission, Wettbewerbsentwicklungen bei der Post 2007: Monopolkampf mit allen Mitteln, Bonn, 2007, S. 23.

⁷³ WIK-Consult, Arbeitsbedingungen im Briefmarkt, Bad Honnef, 2007, S. 35; Input consulting, Liberalisierung und Prekarisierung - Beschäftigungsbedingungen bei den neuen Briefdienstleistern in Deutschland, Stuttgart, 2006, S. 48.

⁷⁴ Bei Löhnen deutlich unter dem marktüblichen Niveau dürfte die Suche nach Arbeitnehmern schwierig verlaufen, da diese auf besser entlohnte Tätigkeiten ausweichen würden.

⁷⁵ Monopolkommission, Wettbewerbsentwicklungen bei der Post 2007: Monopolkampf mit allen Mitteln, Bonn, 2007, S. 25.

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-Länder⁷⁶. Im Gegensatz zu diesen EU-Staaten sind die Anforderungen an die Konzessionäre in der Schweiz allerdings hoch, namentlich bezüglich branchenüblicher Arbeitsbedingungen und möglicher Konzessionsgebühr.⁷⁷

Ein Konzessionssystem zumindest für Teile des Briefmarktes besteht zusätzlich in Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Polen und Schweden.⁷⁸ 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.

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 leicht höher war als 2006. Das Paketvolumen stieg im Vergleich zu 2006 von 112 Mio. auf 116 Mio. Sendungen. Der ausgewiesene Umsatz mit Paketen bis 20 kg erhöhte sich von CHF 774 Mio. auf CHF 777 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.

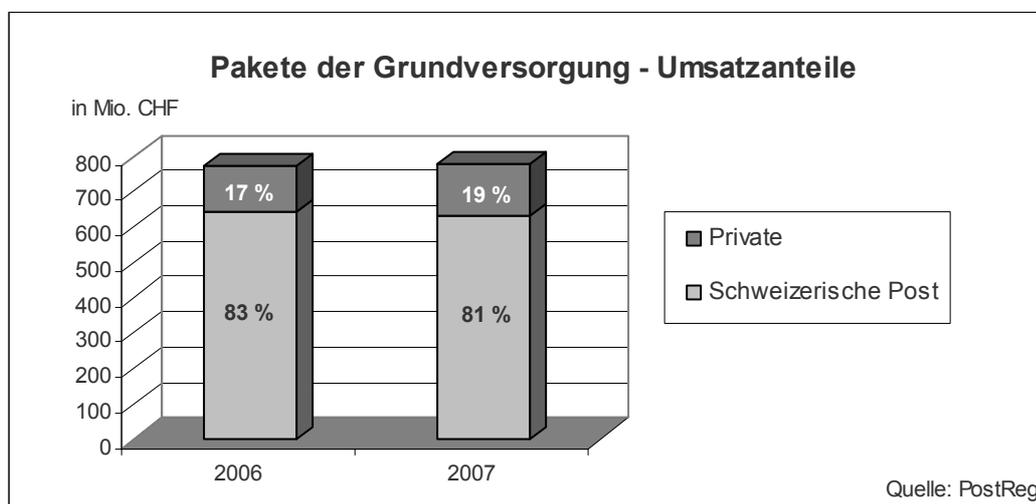
⁷⁶ So z.B. Belgien, Finnland, Griechenland, Italien, Portugal und Spanien. WIK-Consult, Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), Bad Honnef, 2006, S. 69.

⁷⁷ PostReg, Postdienste und Postmarkt: Vergleich Schweiz - Europa, Bern, Februar 2007, S. 17; www.postreg.admin.ch/de/dokumentation_publicationen.htm

⁷⁸ 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).

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 17 % auf 19 %⁷⁹ erhöht. 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 rund 80 % am gesamten Umsatz der Konzessionäre und Meldepflichtigen. Mit der Übernahme der Paketkonzessionärin NES AG im Berichtsjahr konnte die Schweizerische Post ihren Marktanteil stärken. Sie folgt somit einem europäischen Trend, Wettbewerber aufzukaufen und so den Marktanteil zu erhöhen.



Im europäischen Vergleich halten die privaten Anbieter in der Schweiz einen geringeren 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. Auch bietet die Schweizerische Post kundenspezifische Gesamtlösungen an. So deckt sie beispielsweise für Unternehmen, die ihre Logistik auslagern möchten, die Leistungen ganzer logistischer Prozesse ab - von der Lagerbewirtschaftung über die Distribution bis zum Informationsmanagement. Um besser auf die Bedürfnisse der Geschäftskunden reagieren zu können, hat die Schweizerische Post eigens für dieses Kundensegment den neuen Konzernbereich „Strategische Kunden und Lösungen“ gebildet, der konzernintern die Innovationskraft zu neuen Kundenlösungen bündeln soll.⁸⁰

⁷⁹ Die Umsatzanteile von 2007 sind nur teilweise vergleichbar mit 2006.

⁸⁰ Medienmitteilung der Schweizerischen Post; 21.9.2007; www.post.ch

Preise für inländische Pakete

Die Schweizerische Post hat die Listenpreise für inländische Paketsendungen letztmals im Jahr 2003 erhöht. Im Berichtsjahr beantragte die Schweizerische Post bei der Preisüberwachung eine Tarifierhöhung bei Paketen am Schalter für das Jahr 2008. In einer einvernehmlichen Regelung, die bis zum 31. März 2009 läuft, verzichtete dann jedoch die Schweizerische Post auf die Erhöhung der bisherigen Tarife. Die geltenden Pakettarife für Schalterkunden werden somit unverändert weitergeführt.⁸¹

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 zweitgünstigsten 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. 2007 (2006) waren 11 (9) konzessionspflichtige Unternehmen und einige wenige Meldepflichtige in diesem Bereich tätig. Von den insgesamt 116 Mio. Paketen gemäss Definition der Grundversorgung wurden wie im Vorjahr rund 2 % ins Ausland versandt. Der Anteil der Konzessionäre im Markt für ins Ausland abgehende Pakete beträgt volumenmässig allerdings zwei Drittel. Davon entfallen über 90 % auf die Unternehmen Deutsche Post Global Mail (Switzerland) AG, DPD (Schweiz) AG und MPC Mail & Packet Company AG.

Bewertung

Die Schweizerische Post geht zweifellos gestärkt aus der Paketmarktöffnung hervor. Offensichtlich beschränkt die heutige geltende Marktordnung das Entwicklungspotential des Wettbewerbs. Dabei wirkt sich die Paketmarktöffnung aus Sicht der Kundschaft positiv aus: PostReg hat im Dezember des Berichtsjahres im Hinblick auf den Weihnachtspäckliversand die Tarife der drei grössten Paketanbieter verglichen, welche ein schweizweites Verteilnetz haben. Die Auswertung zeigt, dass die Kundschaft die Möglichkeit hat, von verschiedenen Angeboten zu profitieren⁸² und auch der Trend zu mehr Annahmestellen hielt an. Insgesamt wurden per Ende 2007 über 220 private Annahmestellen gemeldet. Jedoch verfügt die Schweizerische Post aufgrund ihres dichten Poststellennetzes über einen grossen strategischen Vorteil. Obwohl private Postfirmen Produkte teilweise günstiger anbieten, ziehen die meisten Kunden nach wie vor das Angebot der Schweizerischen Post vor. PostReg stellte weiter fest, dass die Kundenorientierung zugenommen hat. So sind beispielsweise einige Postfilialen der Schweizerischen Post und Annahmestellen von DHL und DPD auch am Wochenende bis spät abends geöffnet. Ferner wurden in einem Pilotprojekt die Abendzustellung von Paketen in Genf, Zug und Solothurn von der Schweizerischen Post getestet.⁸³

⁸¹ Preisüberwachung, Einvernehmliche Regelung über Dienstleistungsangebot und Preismassnahmen der Post 2008, newsletter 08/07

(www.preisueberwacher.admin.ch/dokumentation/00438/00549/00671/index.html?lang=de).

⁸² Medienmitteilung PostReg, 7.12.2007;

www.postreg.admin.ch/de/dokumentation_medienmitteilungen.htm

⁸³ Medienmitteilung der Schweizerischen Post, 20.9.2007; www.post.ch

3.4 Briefmarkt

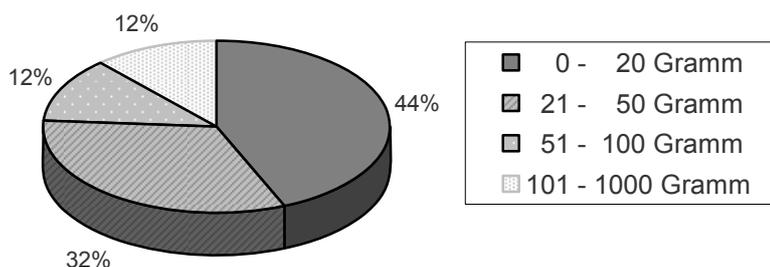
Marktvolumen

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. Im Jahr 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 früher erfolgt. Gemäss den Angaben der Schweizerischen Post und der Konzessionäre für das Geschäftsjahr 2007 (2006) betragen das Volumen des gesamten Briefmarkts der Grundversorgung 3,18 (3,21) Mrd. Sendungen und der Umsatz CHF 2,51 (2,56) Mrd. Knapp 8 % dieser Menge sind ins Ausland abgehende Briefe und über 6 % dieser Menge sind vom Ausland eingehende Briefe.

Der mit Abstand grösste Teilmarkt der postalischen Grundversorgung bezüglich Sendungs- und Umsatzvolumen ist der Markt für adressierte inländische Briefe. Gemäss den Angaben der Schweizerischen Post und der Konzessionäre für das Geschäftsjahr 2007 (2006) betragen das Volumen 2,74 (2,76) Mrd. Sendungen und der Umsatz CHF 2,07 (2,11) Mrd.

Gemäss den Daten der Schweizerischen Post stehen mit der Öffnung auf 100 g dem Wettbewerb 12 % aller inländischen Briefe offen (umsatzmässig 18 %). Bei der per 1. April 2009 vom Bundesrat beschlossenen Senkung der Monopolgrenze auf 50 g werden es rund 24 % (umsatzmässig rund 29 %) sein.

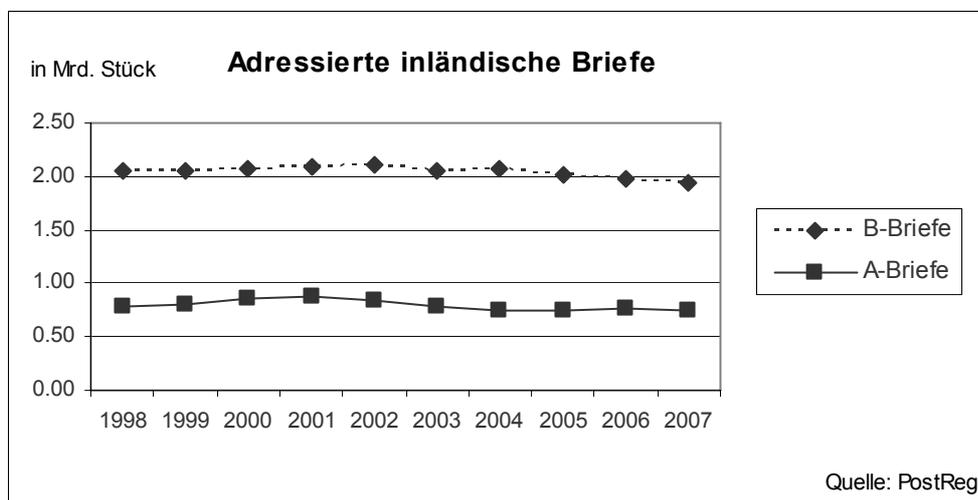
Adressierte inländische Briefe der Schweizerischen Post nach Stückzahl (2,74 Mrd. Stück im Jahr 2007)



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 adressierter Briefe, seither eine leichte jährliche Abnahme zu verzeichnen. Im Jahr 2007 erfolgte eine Abnahme von lediglich 0,7 % gegenüber dem Vorjahr. Der durch Substitution verursachte Rückgang im Briefgeschäft traf nicht im erwarteten Ausmass ein. Dies begründet die Schweizerische Post insb. mit der guten Wirtschaftslage sowie günsti-

gen Marktprognosen für Dialogmarketing (Werbebriefe, kartenbasierte Kundenbindungsprogramme, Responsemanagement).⁸⁴



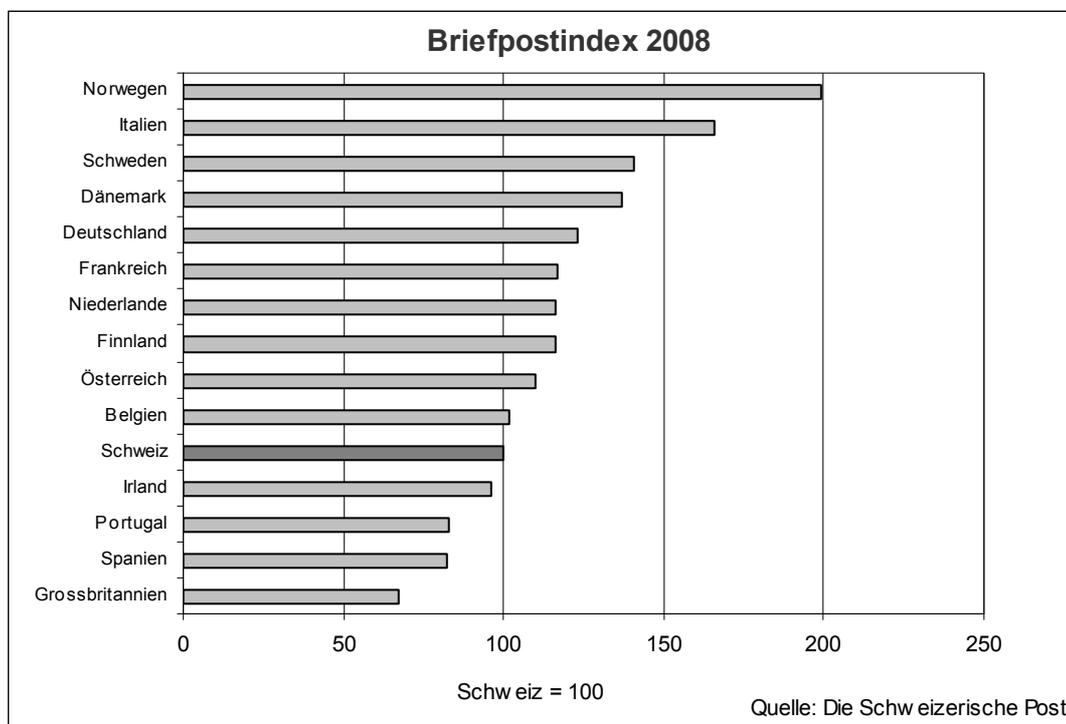
Marktanteile der adressierten inländischen Briefe und aus dem Ausland eingehenden Briefe

Die Konzessionäre beförderten im Geschäftsjahr 2007 (2006) rund 98'000 (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 wie im Vorjahr über einen Marktanteil von 99,9 %.

Preise für inländische Briefe – Briefpostindex

Mit dem so genannten Briefpostindex (vgl. Ziffer 2.4) wird das Preisniveau für Briefe in der Schweiz mit dem Ausland insgesamt verglichen. Gemäss diesem Briefpostindex liegt die Schweizerische Post an der fünftbesten Stelle der 15 wichtigsten Vergleichsländer. Er lässt keine Aussagen über die preisliche Positionierung einzelner Dienstleistungen im internationalen Vergleich zu, deshalb werden ergänzend Vergleiche auf der Basis von wechselkursbereinigten Einzelpreisen vorgenommen.

⁸⁴ Schweizerische Post, Geschäftsbericht 2007, Bern, S. 19.

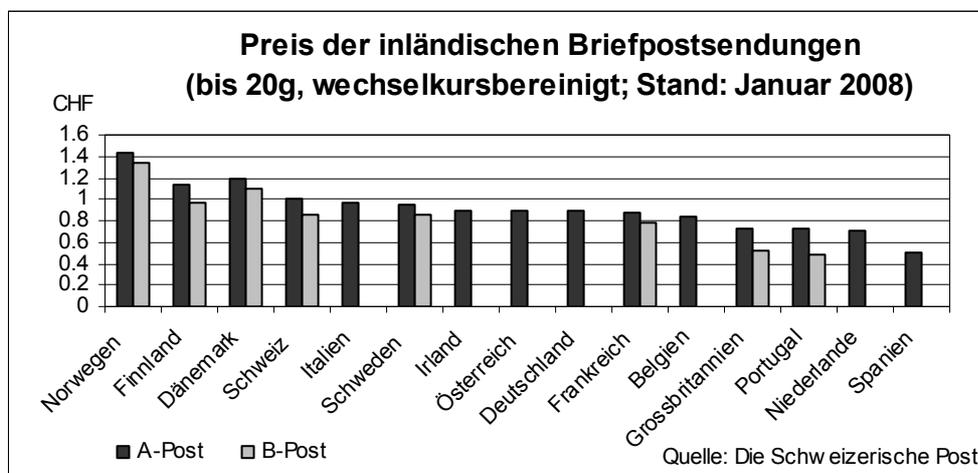


Preise für inländische Briefe – Einzelpreise

Für inländische Briefe über 100 g, die nicht zum Monopol gehören, verlangt die Schweizerische Post wechsellkursbereinigt vergleichsweise günstige Preise. Die heutigen Preise für Briefpostsendungen ab 100 bis 1000 Gramm sind das Ergebnis einer einvernehmlichen Regelung zwischen der Schweizerischen Post und dem Preisüberwacher, die bis im Jahr 2009 gültig ist.

Fast jeder zweite inländische Brief wiegt maximal 20 g; daher ist dieser Preis besonders aussagekräftig. Für diese Briefe verlangt die Schweizerische Post sowohl für A- wie auch B-Post im internationalen Vergleich hohe Preise. Nur in Norwegen, Dänemark, Finnland und Schweden (Schweden nur für die B-Post) bezahlen die Kundinnen und Kunden mehr.⁸⁵ Am anderen Ende der Skala finden sich Spanien, die Niederlande, Portugal und Grossbritannien. In diesen Ländern ist die wichtigste Briefkategorie am billigsten.

⁸⁵ 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.



In der Schweiz bezahlt der Konsument im europäischen Vergleich einen der höchsten Tarife für diese wichtigste Sendungskategorie. In letzter Zeit wurden vielfältige Rationalisierungsbemühungen umgesetzt, die von den Kunden mitgetragen werden und teilweise zu Qualitätsproblemen geführt haben (vgl. Ziffer 2.3). Die Konzerngewinne der Schweizerischen Post haben sich so entwickelt, dass der Bundesrat für das Geschäftsjahr 2007 erstmals eine Gewinnablieferung an den Bund in der Höhe von CHF 300 Mio. beschlossen hat. Mit der Umsetzung von Ymago und REMA dürften sich die Ergebnisse der Schweizerischen Post noch weiter verbessern. In seiner Antwort auf die Motion von NR Joder (06.3763) vom 21. September 2007 sah der Bundesrat zwar noch keinen Anlass für Tarifsenkungen. Doch machte er darauf aufmerksam, die Ergebnisse des Monopols aufmerksam zu verfolgen.

Ins Ausland abgehende Briefe

Knapp 8 % aller Briefe der Grundversorgung werden ins Ausland befördert. In diesem Bereich verfügen neun Unternehmen über eine Konzession. Drei der Firmen haben sich einzig auf dieses Geschäft spezialisiert, für die übrigen sechs bildet die abgehende Briefpost ein Nebengeschäft. Diese Konzessionäre konnten ihren Marktanteil im Berichtsjahr mit 46 % (44 %) leicht erhöhen. Davon erzielen die über gute internationale Verteilnetze verfügende Deutsche Post Global Mail (Switzerland) AG und G3 Worldwide Mail (Switzerland) AG über 90 %.

Bewertung

Ab 2008 werden gut 50 % 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 derzeit 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 700⁸⁶ adressierte und unadressierte Sendungen pro Jahr. 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 2007 um über 5 % wuchs, weiteten sich die Chancen aus diesen Skaleneffekten noch aus. Diese Effekte sind neben der Markenbekanntheit ein wichtiger Vorteil, den historische Postanbieter aus der Grundversorgungspflicht ziehen. Für die Postkonkurrenten erschwert deren Existenz hingegen den erfolgreichen Markteintritt.⁸⁷

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 heikle Abgrenzungsfragen zwischen Kurier- und Expressdienstleistungen sowie Dienstleistungen der Grundversorgung.

Da in der Schweiz im Gegensatz zu vielen europäischen Ländern keine 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. Aus dieser Perspektive macht es Sinn, dass der Bundesrat in der Vernehmlassungsvorlage vorschlägt, die Kurier- und Expressdienste neu der Meldepflicht zu unterstellen.

3.6 Weitere wichtige Entwicklungen im Postmarkt

Arbeitsplätze

Während die Gesamtbeschäftigtenzahl der Schweizerischen Post im Berichtsjahr um rund 1 % leicht zugenommen hat, ist die Anzahl der Personaleinheiten⁸⁸ in der Schweiz gegenüber dem Vorjahr jedoch auf rund 38'000 (38'800) gesunken. Im Stammhaus der Schweizerischen Post, hier werden die Dienstleistungen der Grundversorgung erstellt, waren im Jahresdurchschnitt 2007 (2006) demgegenüber noch rund 33'400 (35'300) Personaleinheiten tätig. Der Anteil der Personaleinheiten, die nach GAV Post beschäftigt ist, beträgt noch 74 % (81 %). Die Schweizerische Post führt den Rückgang insbesondere auf die Verlagerung des Personenverkehrs in die PostAuto Schweiz AG (nochmals 654 Personaleinheiten) und auf die Reduktion von 1'257 Personaleinheiten in den Bereichen Poststellen und Verkauf, PostMail und Service House zurück. Bei

⁸⁶ PwC, Evaluating the Impact of a Full Market Opening on Swiss Post, Studie für die Schweizerische Post, 2006, S. 2.

⁸⁷ PwC, The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009, 2006, S. 35.

⁸⁸ Als eine Personaleinheit wird ein 100-Prozent-Pensum bezeichnet.

PostFinance wurden hingegen 183 zusätzliche Personaleinheiten geschaffen. Insgesamt wurde der Abbau im Stammhaus durch eine Zunahme von über 1'000 Personaleinheiten bei den Konzerngesellschaften im Inland abgefedert.

Bei den Konzessionären und Meldepflichtigen wurde im konzessionspflichtigen Bereich mehr Personal eingesetzt: Sie beschäftigten per Ende 2007 (2006) rund 1'300 Personaleinheiten (1'200). Bei der Zahl der Beschäftigten der Subunternehmer trat nur eine leichte Steigerung auf 1'200 (1'100) Personaleinheiten ein. Bei diesen Daten sind die Arbeitsstellen im Wettbewerbsbereich nicht berücksichtigt.

Gemäss einem von der EU in Auftrag gegebenen Expertenbericht⁸⁹ ist im gesamten Postsektor eine positive Beschäftigungsentwicklung feststellbar. Dieser Trend setzt sich auch im Berichtsjahr fort.⁹⁰ Als Folge der schrittweisen Öffnung des Briefmarktes baute bspw. die Deutsche Post AG zwischen 1999 und 2005 im lizenzpflichtigen Bereich etwa 29'000 Arbeitsplätze⁹¹ ab, während die privaten Wettbewerber im gleichen Zeitraum etwa die gleiche Anzahl von neuen Arbeitsplätzen geschaffen haben. Demnach beschäftigen diese heute etwas weniger als ein Viertel aller Arbeitnehmer im Briefsektor.⁹²

Gemäss einer Studie⁹³ profitieren von der Aufhebung des Briefmonopols vor allem auch Arbeitssuchende. Wettbewerber der Deutschen Post vernichten keine Arbeitsplätze, sondern schaffen im Gegenteil neue. Die Aufhebung des Briefmonopols könnte die Schaffung weiterer Arbeitsplätze beschleunigen, indem sie es Wettbewerbern ermöglicht, das gesamte Leistungsspektrum (auch Briefe unter 50 g) anzubieten. Mittelfristig könnten so netto 31'000 Voll- und Teilzeitstellen geschaffen werden.

Die Schweizerische Post baut technologie- und rationalisierungsbedingt in der Schweiz weiter Stellen ab resp. lagert weitere Arbeitsplätze aus. Der heutige 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, den Briefmarkt weiter zu öffnen. Per 1. April 2009 wird die Monopolgrenze auf 50 g gesenkt, drei Jahre später soll die vollständige Marktöffnung mit dem neuen Postgesetz folgen.⁹⁴ 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.

⁸⁹ PwC, The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009, 2006, S. 74.

⁹⁰ UPU, Development of postal services in 2006, Bern, 2007, S. 3.

⁹¹ Die DPAG hat in erheblichem Umfang Kernbereiche des Briefdienstes an Subunternehmen ausgelagert, z.B. Transport und Filialnetz (Agenturen usw.). Dadurch konnte das Personal im Transportbereich um schätzungsweise zwei Drittel reduziert werden (WIK, Arbeitsbedingungen im Briefmarkt, Bad Honnef, 2007, S. 37).

⁹² TorstenBrandt/Kathrin Drews/Thorsten Schulten (WSI), Liberalisierung des deutschen Postsektors - Auswirkungen auf Beschäftigung und Tarifpolitik, WSI Mitteilungen 5/2007, Düsseldorf, 2007, S. 269.

⁹³ Centrum für Europäische Politik, Gutachten zur Aufhebung des Briefmonopols der Deutschen Post AG zum 1.1.2008, Freiburg, 2007, S. 3 ff.

⁹⁴ UVEK, Medienmitteilung vom 27.2.2008 (<http://www.news.admin.ch/message/?lang=de&msgid=17496>).

Rahmenvereinbarung über die Nutzung der Infrastrukturen

Ende 2005 haben die Schweizerische Post und die privaten Anbieter von KEP&Mail eine Rahmenvereinbarung über die gegenseitige Nutzung ihrer Infrastrukturen gegen Abgeltung abgeschlossen. Die konkrete Ausgestaltung dieses Teilzugangs erfolgt ab dem Berichtsjahr in individuellen Verträgen zwischen der Schweizerischen Post und den Mitgliedern von KEP&Mail⁹⁵.

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 OECD⁹⁶, 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.⁹⁷

Vielfältiger Aufgabenbereich von PostReg

Im schweizerischen Postmarkt nimmt die per 1. Januar 2004 geschaffene Behörde PostReg die Regulationsaufgaben wahr. Sie ist administrativ dem Generalsekretariat UVEK unterstellt. Ihr Auftrag umfasst gemäss Postverordnung einerseits regulatorische Aufgaben im Bereich Grundversorgung und Markt. Andererseits bereitet sie in Linienfunktion Entscheide des UVEK und des Bundesrates im Postverkehrsrecht vor und setzt sie um. PostReg führt ausserdem 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 Schweizeri-

⁹⁵ Vgl. Medienmitteilung der Schweizerischen Post, 15.4.2008: Die Schweizerische Post und DHL haben einen Vertrag über den Zugang zu den Postfächern unterzeichnet.

⁹⁶ OECD, Suisse: Saisir les opportunités de croissance - Examens de la réforme de la réglementation; Paris, 2006, S. 148.

⁹⁷ 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.

schen Post verantwortlich ist.⁹⁸ 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.⁹⁹

Mitarbeitende PostReg

Im 2007 bildeten zwölf Mitarbeitende aus den Sachgebieten Wirtschaft, Recht und Administration das Team von PostReg: Martin Kaiser (Leiter bis zum 31.12.2007 und durch Herrn Marc Furrer – ebenso Präsident ComCom – ersetzt), Barbara Brosi (Stellvertreterin), Adrien de Werra, Daniel Huser, Marianne Moser, Magdalena Mühlethaler, Michel Noguét (Mitglied der Geschäftsleitung), Annette Scherrer, Sibylle Stillhart, Eva von Ballmoos-Keller, Markus Weber (Mitglied der Geschäftsleitung) und Verena Wiedmer-Grüter.

4.2 Aufsicht

Verletzung von Art. 19 Postgesetz

PostReg hat die Aufgabe, mutmasslichen Verletzungen des Briefpostmonopols und des Konzessionsrechts nachzugehen. Grundsätzlich 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.

⁹⁸ 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.

⁹⁹ Für die Wahrnehmung der Eigentümerinteressen des Bundes sind das Generalsekretariat UVEK und die Eidg. Finanzverwaltung/EFD zuständig.

Aufsichtsrechtliche Anzeigen nach Art. 16 Postverordnung

Im Jahr 2007 (2006) hat PostReg 40 (51) schriftliche Bürgereingaben zum Postbereich bearbeitet. Die Zuschriften betrafen meist tatsächliche oder vermeintliche Mängel bei der gesetzlich geregelten Erbringung von Dienstleistungen durch die Schweizerische Post. Stark zugenommen haben Eingaben im Zusammenhang mit der Marktöffnung. Soweit bei der Bearbeitung der Zuschriften Schwachpunkte festgestellt wurden, hat PostReg auf deren Behebung hingewirkt.

Aus der folgenden Tabelle sind die Schwerpunkte der 2007 (2006) eingereichten Bürgereingaben ersichtlich:

Statistik der Bürgereingaben				
Themen	Eingaben		%	
	2007	2006	2007	2006
Qualität	7	8	17,5	15,7
Marktöffnung	6	2	15,0	3,9
Zustellung	5	9	12,5	17,6
Allg. Fragen zum Konzessionswesen	4	3	10,0	5,9
Wettbewerb - Konkurrenz	3	3	7,5	5,9
Briefkästen	3	2	7,5	3,9
Presseförderung	2	1	5,0	2,0
Diverse	10	23	25,0	45,1
Summe	40	51	100	100

4.3 Gesetzgebung und parlamentarische Vorstösse

Im Rahmen der laufenden Totalrevision der Postgesetzgebung hat der Bundesrat am 21. September 2007 das weitere Vorgehen bei der Öffnung des schweizerischen Postmarkts festgelegt. Er sieht dabei eine Öffnung des Postmarktes in zwei Schritten vor. Im Gesetz sollen weiter branchenübliche Arbeitsbedingungen für alle Postunternehmungen festgeschrieben werden. Die Finanzierung der Grundversorgung soll ausserdem nötigenfalls durch einen Fonds oder staatliche Abgeltungen sichergestellt werden. Die ursprünglich für 2007 vorgesehene Vernehmlassung zur Totalrevision der Postgesetzgebung wurde im Frühling 2008 durchgeführt und dauerte bis 16. Juni 2008.

Im Berichtsjahr wurden wiederum verschiedene neue parlamentarische Vorstösse zum Postbereich eingereicht. Die Vorbereitung der Antworten erfolgte durch das Generalsekretariat UVEK. Dies ist damit begründet, dass die Federführung für die Totalrevision der Postgesetzgebung ebenfalls beim Generalsekretariat liegt. Der Anhang enthält eine detaillierte Übersicht der im Parlament eingereichten Vorstösse zum Postwesen. Im Jahr 2007 (2006) sind 12 (16) Vorstösse im Parlament erledigt worden. Unter den Ende Berichtsjahr noch hängigen Vorstössen befinden sich 2 (1) Anfragen, 1 (4) Interpellation, 8 (8) Motionen, 1 (2) Postulat und 1 (2) parlamentarische Initiative. 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 Eigenerrolle 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.

Das Parlament überwies im Jahr 2007 entsprechend dem Antrag des Bundesrates die Motion „Unabhängigkeit der Postregulationsbehörde (PostReg)“ (06.3584) vom 6. Oktober 2006 sowie das Postulat „Bericht des Bundesrates über die Zukunft der Post“ (06.3655) der Freisinnig-Demokratischen Fraktion vom 7. Dezember 2006. Die beiden Vorstösse sollen im Rahmen der laufenden Totalrevision der Postgesetzgebung erfüllt werden.

4.4 Presseförderung

Die bisherige gesetzliche Grundlage für die Gewährung von Vorzugspreisen für abonnierte Zeitungen und Zeitschriften lief per 31. Dezember 2007 aus. Die Schweizerische Post war bis dahin verpflichtet, zur Erhaltung einer vielfältigen Presse Vorzugstarife zu gewähren und wurde im Gegenzug vom Bund mit CHF 80 Mio. jährlich abgegolten. Der ersatzlose Wegfall der Presseförderung war jedoch politisch stark umstritten. Gestützt auf eine Kommissionsinitiative erarbeitete die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-N) 2006 ein neues, zweistufiges Modell. Das UVEK (PostReg) führte im Auftrag der SPK-N vom 20. Oktober 2006 bis zum 10. Januar 2007 das Vernehmlassungsverfahren durch.

Die parlamentarischen Beratungen zu dieser Vorlage fanden in der Frühjahrs- und Sommersession statt. Am 22. Juni verabschiedete das Parlament schliesslich ein neues Presseförderungsmodell, welches nur noch die Gewährung von Ermässigungen für die Regional- und Lokalpresse (Tages- und Wochenzeitungen mit einer Auflage von höchstens 40'000 Exemplaren pro Ausgabe) und die Mitgliedschaftspresse (abonnierte Zeitungen und Zeitschriften von nicht gewinnorientierten Organisationen mit einer Höchstauflage von 300'000 Exemplaren pro Ausgabe) vorsieht. Die Post wird dafür mit insgesamt CHF 30 Mio. abgegolten. Weiter ist sie verpflichtet, abonnierte Zeitungen und Zeitschriften nach gleichen Grundsätzen zu distanzunabhängigen Preisen zu befördern. Die neue Bestimmung trat per 1. Januar 2008 in Kraft.¹⁰⁰

4.5 Internationale Beziehungen

Weltpostverein (UPU)

Der Weltpostverein ist die zweitälteste Sonderorganisation 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

¹⁰⁰ Art. 15 Postgesetz.

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 in der UPU ein; sie hat sich vor allem auf folgende Dossiers konzentriert: die Reform der UPU, die Finanzen der UPU und reglementarische Fragen.

2007 hat sich die Schweiz im Rahmen der Vorbereitungen für den 24. UPU-Weltkongress im Jahr 2008 aktiv in die Sitzungen des Conseil d'exploitation postale und des Conseil d'administration eingebracht.

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 Nairobi¹⁰¹.

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, nicht zuletzt im Hinblick auf die neue Postrichtlinie, welche für die meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Union die vollständige Liberalisierung des Postsektors per 1. Januar 2011 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 Dienstleistungs-

¹⁰¹ Aufgrund der politischen Lage in Kenia Ende 2007, hat der Conseil d'Administration kurzfristig entschieden, den UPU-Kongress im Sommer 2008 in Genf abzuhalten. Das Bureau international der UPU, das seinen Sitz in der Schweiz hat, übernimmt damit die Funktion des einladenden Gastlandes.

verkehr 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. In diesem Bereich sind seit der Suspendierung der Verhandlungsrunde von Doha im Jahr 2006 keine nennenswerten Aktivitäten verzeichnet worden.

5 Ausblick

Am Jahresende 2007 hat Europa ein klares Signal im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes für Postdienste ausgesendet. Mit der Marktöffnung am 31. Dezember 2010 werden rund 95% des europäischen Postmarktes liberalisiert sein. Einige Länder, insbesondere die neuen Mitgliedstaaten, haben die Möglichkeit, die Öffnung zwei Jahre später, d.h. bis zum 31. Dezember 2012, zu vollziehen.

Die vollständige Öffnung des Postmarktes in Europa kann nicht mehr aufgehalten werden. Auch die Schweiz wird sich dieser vollständigen Liberalisierung nicht entziehen können. Seit zehn Jahren geht der Prozess der Öffnung des schweizerischen Postmarktes in dieselbe Richtung wie in Europa, allerdings in einem langsameren Tempo. Am 27. Februar 2008 hat der Bundesrat das UVEK beauftragt, eine Vernehmlassung zur Totalrevision des Postgesetzes zu eröffnen. Die Revision umfasst die folgenden wichtigsten Punkte:

- Aufhebung des Briefmonopols und damit vollständige Marktöffnung bis zum 1. April 2012
- Definition der Grundversorgung mit Postdiensten und mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs
- Sicherstellung und Finanzierung der Grundversorgung
- Marktöffnung und Aufsicht über den Postmarkt

Im Übrigen hat der Bundesrat seine Absicht erklärt, auf dem Verordnungsweg die Monopolgrenze für Briefsendungen von heute 100 Gramm auf den 1. April 2009 auf 50 Gramm zu senken.

Die Senkung der Briefmonopolgrenze auf 50 Gramm per 1. April 2009 dürfte in der Schweiz keine grossen Auswirkungen haben, da immer noch rund 75% des Briefmarktes im Monopol bleiben. Im Übrigen hat die Erfahrung in der Europäischen Union mit der Senkung des Monopols auf 50 Gramm per 1. Januar 2006 gezeigt, dass sich diese positiv auf die Qualität der Dienste und die Anpassung der Leistungen an die Konsumentenbedürfnisse ausgewirkt hat. Ausserdem waren alle historischen Postgesellschaften in Europa in der Lage, eine Grundversorgung zu angemessenen Preisen aus eigener Kraft zu finanzieren, ohne ihre Leistungen zu reduzieren, Subventionen zu fordern oder den Kompensationsfonds anzuwenden (mit Ausnahme Italiens).

So zeigen die verschiedenen Erfahrungen in Europa und die in der Schweiz durchgeführten Studien, dass die Grundversorgung durch die nächste Etappe der Marktöffnung nicht in Frage gestellt wird. Im Übrigen weisen diese Studien auch darauf hin, dass die Schweizerische Post für die vollständige Marktöffnung gut vorbereitet ist und ihren Reformprozess weiterführen muss.

Die historischen Postgesellschaften in der Europäischen Union und in der Schweiz haben erneut gute oder sogar ausgezeichnete Finanzergebnisse erzielt. Mehr Schwierigkeiten haben hingegen die neuen Akteure im Briefmarkt, da nur geringe Volumen befördert werden können (Weiterbestehens des Monopols bis 50 Gramm in Europa bzw.

bis 100 Gramm in der Schweiz) und die historischen Postgesellschaften eine starke Marktposition besitzen und nach wie vor bestimmte Privilegien geniessen. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, dass alle Anbieter von Grundversorgungsdienstleistungen über dieselben Rahmenbedingungen verfügen. So sollte beispielsweise für die Frage der Sonntags- und Nachtfahrten rasch eine pragmatische Lösung gefunden werden. Der Übergang zur vollständigen Öffnung des Postmarktes in der Schweiz ist bereits heute vorzubereiten.

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 checked="" 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"/>	••▶ <input type="checkbox"/>	••▶ <input type="checkbox"/>
GV: Umfang - Regelung der Einzelheiten	VPG	4		<input checked="" type="checkbox"/>	••▶ <input type="checkbox"/>
GV: Preisentscheid betr. reservierte Dienste (Monopol) und betr. Beförderung von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften	PG PG VPG	14 ² 15 ¹ 41 ^{2b}		<input checked="" type="checkbox"/>	••▶ <input type="checkbox"/>
GV: Festlegung der Qualitätsziele zuhanden der Post	VPG	14	<input checked="" type="checkbox"/>	••▶ <input type="checkbox"/>	
GV: Sicherstellung unabhängige Prüfung der Qualität der Dienstleistungen, des Zugangs und der Kundenzufriedenheit	VPG	15 41 ^{1a}			<input checked="" type="checkbox"/>
GV: Sicherstellung der unabhängigen Prüfung der Einhaltung der Grundsätze bzgl. Finanzierung GV	VPG	41 ^{1b} 19 ¹		▶ <input type="checkbox"/>	••▶ <input checked="" type="checkbox"/>
GV: Einführung Gebühr privater Konzessionäre zur Deckung allfälliger Finanzierungslücke	PG VPG	6 ¹ 29		<input checked="" type="checkbox"/>	••▶ <input type="checkbox"/>
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"/>	••▶ <input checked="" type="checkbox"/>
GV: Bearbeitung von Eingaben aus der Bevölkerung	VPG	16 41 ^{1c}			<input checked="" type="checkbox"/>
Definition der Wettbewerbsdienste	PG	9 ²	<input checked="" type="checkbox"/>	••▶ <input type="checkbox"/>	••▶ <input type="checkbox"/>
Auskunftspflicht über Entwicklung GV und im Postsektor	VPG	41 ³		▶ <input type="checkbox"/>	••▶ <input checked="" type="checkbox"/>
Evaluation der schrittweisen Marktöffnung	VPG	41 ^{2c}		▶ <input type="checkbox"/>	••▶ <input type="checkbox"/>
Beaufsichtigung Sicherstellung GV, Marktaufsicht und Ermöglichung wirksamen Wettbewerbs	VPG	40 ²		▶ <input type="checkbox"/>	••▶ <input checked="" type="checkbox"/>
Geschäftsführung unabhängige Kommission Poststellen	VPG	7 ²			<input checked="" 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 Grundversorgung¹⁰² wurde mit der Übersicht der wichtigsten von der Schweizerischen Post angebotenen Wettbewerbsdienste¹⁰³ ergänzt.

Briefe¹⁰⁴, Zeitungen, Zeitschriften im Inland

Reservierte Dienste	Nicht reservierte Dienste	Wettbewerbsdienste
A-Brief bis 100 g ¹⁰⁵ B-Brief Einzelsendung bis 100 g ¹⁰⁶ B-Brief Massensendung bis 100 g ¹⁰⁷ Brief bis 100 g mit Zustellnachweis ¹⁰⁸	A-Brief über 100 g ¹⁰⁹ B-Brief Einzelsendung über 100 g ¹¹⁰ B-Brief Massensendung über 100 g ¹¹¹ Brief über 100 g mit Zustellnachweis ¹¹² Abonnierte Tageszeitungen im ordentlichen Zustellgang, Übrige abonnierte Zeitungen und Zeitschriften im ordentlichen Zustellgang	Express-Brief ¹¹³ Promopost (unadressierte Sendungen) Zeitungen (Frühzustellung, Sondervertragsung, Gratiszeitungen), Adress Services, Dienstleistungen nach bes. Vereinbarungen (z.B. Frankierung) usw.

Pakete¹¹⁴ im Inland

	Nicht reservierte Dienste	Wettbewerbsdienste
	Paket Priority bis 20 kg Paket Economy bis 20 kg	Express-Paket ¹¹⁵ Paket (Economy, Priority) ab 20 kg Stückgut (Economy, Priority) Fragile (FRA) Einschreiben Eigenhändig (RMP) Nachnahme (N) usw.

¹⁰² Gemäss der vom UVEK genehmigten Liste nach Artikel 4 der Postverordnung, gültig ab 01.01.2007.

¹⁰³ Im Gegensatz zu Dienstleistungen der Grundversorgung ist es der Schweizerischen Post freigestellt, ob sie Wettbewerbsdienstleistungen anbieten will oder nicht.

¹⁰⁴ Briefpostsendungen sind Sendungen bis und mit Format B4 (353 x 250 mm), die nicht dicker als 2 cm und nicht schwerer als 1 kg sind (Art. 1 Bst. f der Postverordnung).

¹⁰⁵ A-Brief umfasst die folgenden Tarifstufen: Standardbrief und Grossbrief.

¹⁰⁶ B-Brief Einzelsendung umfasst die folgenden Tarifstufen: Standardbrief und Grossbrief.

¹⁰⁷ B-Brief Massensendung umfasst die folgenden Tarifstufen: Standardbrief und Grossbrief.

¹⁰⁸ Umfasst eingeschriebene Briefe, Gerichtsurkunden und Betreuungsurkunden.

¹⁰⁹ A-Brief umfasst die folgenden Tarifstufen: Midibrief und Grossbrief.

¹¹⁰ B-Brief Einzelsendung umfasst die folgenden Tarifstufen: Midibrief und Grossbrief.

¹¹¹ B-Brief Massensendung umfasst die folgenden Tarifstufen: Midibrief und Grossbrief.

¹¹² Umfasst eingeschriebene Briefe, Gerichtsurkunden und Betreuungsurkunden über 100 g bis 1'000 g.

¹¹³ 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).

¹¹⁴ Pakete sind andere Sendungen als Briefpostsendungen bis zu einem Gewicht von 30 kg (Art. 1 Bst. g der Postverordnung).

¹¹⁵ 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 ¹¹⁶ Paket bis 20 kg Press International	Express-Brief ¹¹⁷ Versand, Express Brief Empfang, Pakete über 20 kg, Wertbrief Empfang, Paket Valeur Empfang, Express-Paket ¹¹⁸ 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 / Bank Giro 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.

¹¹⁶ Brief umfasst die folgenden Tarifstufen: Standardbrief, Grossbrief, Maxibrief.

¹¹⁷ 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).

¹¹⁸ 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.¹¹⁹

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

Bis 31.12.2006 noch hängige, 2007 erledigte parl. Vorstösse zum Postwesen			
Titel	Art	Eingereicht von	Nr.
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
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

Im Jahr 2007 eingereichte und erledigte parl. Vorstösse zum Postwesen			
Titel	Art	Eingereicht von	Nr.
Post.BDO/WIK-Studie	Fra	Germanier Jean-René	07.5360
Post. Studie über die Grundversorgung	Fra	Germanier Jean-René	07.5329
Schliessung von Poststellen	Fra	Zisyadis Josef	07.5260
Telefonbücher	Fra	Zisyadis Josef	07.5159
Postfinance, Ymago, Gewerkschaften und Kundschaft: Zusammenhänge?	Ip	Germanier Jean-René	07.3273

¹¹⁹ www.parlament.ch; Curia vista wird durch die Parlamentsdienste geführt.

Am 31.12.2007 noch hängige parlamentarische Vorstösse zum Postwesen			
Titel	Art	Eingereicht von	Nr.
Telefonische Erreichbarkeit von Poststellen	A	Schenk Simon	07.1121
Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Post	A	Hutter Markus	07.1120
Post. Preis- und Gewinnkontrolle	Mo	Germanier Jean-René	07.3762
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
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
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