

POSTREG

TÄTIGKEITSBERICHT 2009



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Postregulationsbehörde PostReg

DAS WICHTIGSTE AUF EINEN BLICK

POSTREGULATIONSBEHÖRDE POSTREG

Seit dem 1. Januar 2004 nimmt PostReg Regulationsaufgaben im Schweizer Postwesen wahr. PostReg ist administrativ und teilweise auch fachlich dem Generalsekretariat UVEK unterstellt. Ihr Auftrag umfasst die Qualitätssicherung im Bereich Grundversorgung. Zudem gewährleistet PostReg, dass die Einhaltung der Grundsätze der Kosten- und Leistungsrechnung sowie des Quersubventionierungsverbotes einer unabhängigen Prüfung unterzogen werden. PostReg behandelt aufsichtsrechtliche Anzeigen zur Grundversorgung, bereitet Entscheide im Postverkehr zuhanden des UVEK vor und setzt sie um. Eine transparente, unparteiische und starke Regulation ist zwingende Voraussetzung für einen sich öffnenden Markt.

Grundversorgung (Universaldienst)

Die Grundversorgung umfasst die landesweite Versorgung mit Dienstleistungen des Post- wie auch des Zahlungsverkehrs. Diese müssen nach gleichen Grundsätzen in guter Qualität und zu angemessenen Preisen erfolgen. Die Schweizerische Post ist verpflichtet, sämtliche Dienstleistungen der Grundversorgung anzubieten. Dazu gehört die Beförderung von adressierten Briefen (bis 1 Kilogramm), von Paketen bis 20 Kilogramm sowie von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften. Zum Zahlungsverkehr zählen Einzahlungen, Auszahlungen und Überweisungen. Die Grundversorgung wird unterteilt in reservierte Dienste (Monopol) und nicht reservierte Dienste.

Reservierte Dienste (Monopol)

Dienstleistungen der Grundversorgung, die ausschliesslich von der Post angeboten werden dürfen und zu deren Erbringung die Post verpflichtet ist: Seit 1. Juli 2009 umfasst das Monopol die Beförderung adressierter inländischer und aus dem Ausland eingehender Briefe bis 50 Gramm (bis 1. Juli 2009: 100 Gramm).

Nicht reservierte Dienste

Dienstleistungen der Grundversorgung, welche die Post in Konkurrenz mit anderen Anbietern erbringt: Beförderung adressierter inländischer und aus dem Ausland eingehender Briefe über 50 Gramm (vor dem 1. Juli 2009: über 100 Gramm), abgehender Briefe im internationalen Verkehr, adressierter Pakete bis 20 Kilogramm sowie abonniertes Zeitungen und Zeitschriften. Ebenfalls dazu gehören Ein- und Auszahlungen und Überweisungen. Die Post ist verpflichtet, diese Dienste anzubieten; private Anbieter können die Post in diesen Geschäften konkurrieren.

Wettbewerbsdienste

Dienstleistungen, die von der Post über die Grundversorgung hinaus in Konkurrenz mit privaten Anbietern im In- und Ausland angeboten werden können. Etwa: nicht adressierte Briefe, Pakete über 20 Kilogramm, Express, abonnierte Zeitungen und Zeitschriften in der Frühzustellung.

Kommission Poststellen

Eine ausserparlamentarische Kommission, die auf Antrag von Gemeinden prüft, ob die Post beim Entscheid über die Schliessung oder Verlegung einer Poststelle die gesetzlichen Vorgaben eingehalten hat. Sie gibt Empfehlungen ab. Der definitive Entscheid verbleibt bei der Schweizerischen Post.

Konzessionspflicht

Unternehmen, die gewisse Dienstleistungen der Grundversorgung anbieten wollen, brauchen eine behördliche Bewilligung (Konzession). Konzessionspflichtig ist die Beförderung von Briefen und Paketen im Bereich der nicht reservierten Dienste.

STANDPUNKT

LIEBE LESERIN, LIEBER LESER

Die Schweizer Post bewegt sich im goldenen Dreieck der Erwartungen des Bürgers. Wir erwarten von der Post, dass sie uns pünktlich und zuvorkommend bedient, dass sie effizient und rationell arbeitet und somit kostengünstig ist, und dass sie – last but not least – auch noch profitabel ist und der Bundeskasse einen schönen Batzen abliefern.

In den vergangenen Jahren hing dieses Dreieck etwas schief. Die Post tat und tut zwar sehr viel für die Effizienz und Rationalisierung und sie erbringt dem Bund immer noch einen anständigen Gewinn. Aber die Pünktlichkeit bei der Briefzustellung und auch die Qualität der öffentlichen Versorgung hat in den letzten Jahren abgenommen; unter anderem weil man neue, hoch effiziente Sortierzentren in Betrieb nahm.

Nun, da die modernen Sortierzentren in Betrieb sind, darf festgestellt werden, dass die Briefe wieder vermehrt pünktlich ankommen; die 97 Prozent, die der Bundesrat vorschreibt, wurden im 2009 erreicht, gar übertroffen. Das ist erfreulich. Die Tendenz bleibt aber, dass wegen Effizienz, Gewinn und Rationalisierung Leistungen für den Kunden abgebaut werden. So wird ins Auge gefasst, die Post erst am Nachmittag zuzustellen, Briefkästen werden bereits am Morgen geleert und dann nicht mehr, andere Briefkästen werden gänzlich zugemauert. Der Konsument reagiert zunehmend verärgert auf diesen Abbau. Zwar ist es löblich, effizienter zu werden – bei der Versorgung des Bürgers darf jedoch nicht weiter gespart werden. Gerade auch die aktuellen politischen Debatten zeigen, dass die Post hier einen Marschhalt einschalten muss.

Eine qualitativ gute Grundversorgung heisst nun aber nicht, dass man diesen Service nicht moderner und auch kostengünstiger liefern soll. Zum Beispiel mit Agenturen statt Poststellen. Denn was nützt mir eine Poststelle im Dorf, die vielleicht noch fünf Stunden geöffnet ist, wenn ich als Alternative den Laden habe, der mir von morgen früh bis abends spät ähnlich gute Leistungen liefern kann? Wichtig ist aber auch, dass der Zugang zu der Grundversorgung in angemessener Distanz möglich ist.

Auch mit elektronischen Mitteln soll dieser Service ergänzt werden – ohne Scanning, Mobile und Internet wird es auch bei der Post nicht mehr gehen.

Für einen solchen modernen, qualitativ guten und kundenfreundlichen Service Public setzt sich die Postregulationsbehörde ein – alle Fakten zu diesem Postmarkt in Veränderung entnehmen Sie unserem Tätigkeitsbericht.

Ich wünsche Ihnen eine gute Lektüre!



Marc Furrer, Leiter PostReg



INHALTSVERZEICHNIS

06 QUALITÄT DER GRUNDVERSORGUNG

Qualität der Dienstleistungen der Grundversorgung
Qualität des Zugangs zur Grundversorgung
Kundenzufriedenheit
Sortimentsanpassung in den Poststellen

12 KOMMISSION POSTSTELLEN

Verfahren und Kriterien
Schwerpunkte der Kommissionsarbeit 2009

14 PREISE IN DER GRUNDVERSORGUNG

Preise für inländische Briefe – Briefpostindex
Preise im Monopol
Preise im nicht reservierten Bereich

18 FINANZIERUNG DER GRUNDVERSORGUNG / EINHALTUNG DES QUERSUBVENTIONIERUNGS- VERBOTES

Anforderungen an den Ausweis der Kosten der Grundversorgung
Ausweis der Kosten der Grundversorgung
Ergebnis der unabhängigen Prüfung durch die KPMG AG
Infrastrukturbeitrag

22 ALLGEMEINE ENTWICKLUNG DER POSTMÄRKTE

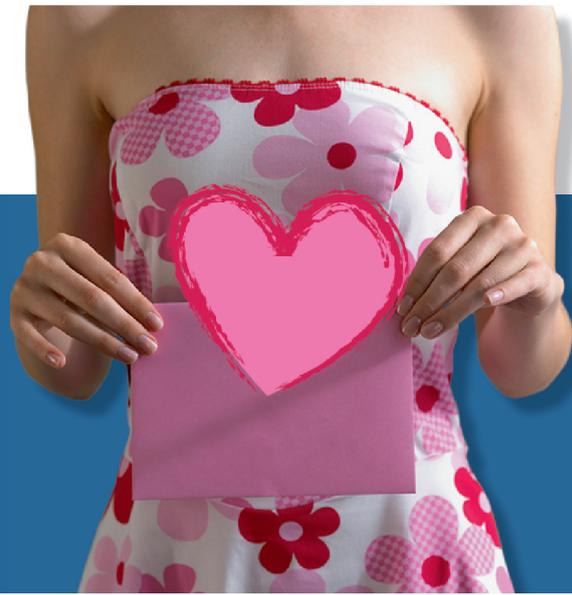
Konzessionssystem
Paketmarkt
Briefmarkt
Kurier / Express
Weitere wichtige Entwicklungen im Postmarkt
Internationale Beziehungen

31 POSTREGULATIONSBEHÖRDE POSTREG

Heutige Organisation
Hauptaufgaben
Behandlung von aufsichtsrechtlichen Anzeigen

33 ANHANG

Universaldienstliste



QUALITÄT DER GRUNDVERSORGUNG

PostReg prüft unter anderem, ob die Briefe pünktlich beim Adressaten eintreffen. 2009 hat die Post ihre Pünktlichkeit steigern können: 97,7 Prozent der A-Post-Briefe und 98,4 % der B-Post-Briefe erreichten ihre Empfänger rechtzeitig. Damit hat sie die Zielvorgaben des Bundesrates eingehalten. PostReg achtet auch darauf, dass 90 % der Bevölkerung in angemessener Distanz - im Durchschnitt innert 20 Minuten - Zugang zu den Dienstleistungen der postalischen Grundversorgung hat.

Eine der Kernaufgaben von PostReg liegt darin, die Qualität der Grundversorgung zu überwachen und deren unabhängige Prüfung sicherzustellen. Dafür hat PostReg ein Konzept¹ erarbeitet, das systematisch und umfassend die Qualitätsanforderungen festlegt. Auch die Überprüfungen durch unabhängige Fachstellen werden sichergestellt.

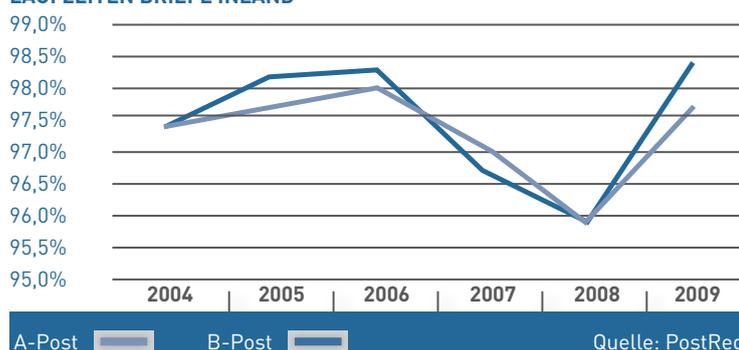
¹ Konzept zur unabhängigen Qualitätsprüfung des Universaldienstes der Post; http://www.postreg.admin.ch/de/themen_qualitaet.htm

QUALITÄT DER DIENSTLEISTUNGEN DER GRUNDVERSORGUNG

Im Berichtsjahr hat die Post die Pünktlichkeit steigern können: 97,7 Prozent der A-Post-Briefe (2008: 95,9 %) und 98,4 % der B-Post-Briefe (2008: 95,9 %) erreichten ihre Empfänger rechtzeitig. Damit wurden die Vorgaben des Bundesrates erfüllt. Dieser verlangt, dass mindestens 97 % der A- und B-Post-Briefe rechtzeitig eintreffen müssen. Insgesamt hat die Post im Berichtsjahr rund 2,56 Milliarden inländische Briefsendungen verarbeitet.

Die Verbesserungen der Laufzeiten sind – im Gegensatz zum Vorjahr – augenfällig. Noch vor einem Jahr stellte PostReg eine kontinuierliche Qualitätsverschlechterung der Laufzeiten fest. Wurden 2008 pro Tag rund 121'000 A-Briefe verspätet zugestellt, waren es 2009 noch 63'000 – rund die Hälfte weniger als im Vorjahr. Bei den B-Post-Briefen sind rund 43'000 Briefe pro Tag zu spät eingetroffen.

LAUFZEITEN BRIEFE INLAND



Die Post führt die deutliche Qualitätsverbesserung darauf zurück, dass die Umstellung auf die neue Briefverarbeitung im März 2009 abgeschlossen werden konnte. Die Inbetriebnahme der neuen Briefzentren und der sechs regionalen Logistikzentren (Projekt REMA) in den Jahren zuvor waren hauptsächlich dafür verantwortlich, dass es zu Verspätungen in der Briefzustellung kam. PostReg ist zufrieden mit dem nun erfolgten Qualitätsanstieg.

² Strategische Ziele des Bundesrates für die Post 2010-2013; <http://www.uvek.admin.ch/themen/00681/00988/00992/00993/index.html?lang=de>

³ Im Geschäftsbericht der Schweizerischen Post 2009 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 2010 erfolgen.

⁴ EN 13850: Postalische Dienstleistungen – Dienstqualität – Laufzeitmessung End-to-end für Vorrangsendungen und Sendungen erster Klasse

⁵ CERP Quality of Service Report 2008, Brussels, December 2009

Die Post muss gemäss Postgesetzgebung die Dienstleistungen der Grundversorgung in guter Qualität erbringen. Der Bundesrat als Eigner der Post hat ihr dafür strategische Ziele² vorgegeben und die Qualitätsindikatoren definiert. Die Post nimmt seit Jahren entsprechende Messungen vor, die sie PostReg jährlich zur Überprüfung vorlegt. 2009 hat PostReg wiederum geprüft, ob die Post das Qualitätskonzept eingehalten hat; dies ist für die hier veröffentlichten Angaben der Fall³.

Laut dem Qualitätskonzept von PostReg sollen sich die Prüfmethodik der Post an internationalen Standards orientieren. Eine entsprechende Norm gibt das Europäische Komitee für Normung (CEN) für inländische adressierte Briefe der Kategorie E+1 («A-Briefe») heraus. Für die Mitgliedstaaten der EU ist deren Umsetzung obligatorisch. Die Schweizerische Post richtet ihre Messung ebenfalls nach der CEN-Norm aus.

Bei dieser CEN-Norm⁴ handelt es sich um eine so genannte End-to-end Laufzeitmessung: Die Zeitspanne von der Abgabe einer Sendung (unter Beachtung der Annahmeschlusszeiten bzw. der letzten Briefkastenleerung) bis zur Auslieferung an den Empfänger wird gemessen. Durch diese Laufzeitmessung wird allerdings nicht erfasst, dass die Post teilweise Briefkästen bereits vormittags leert; ein Brief, der am Mittag eingeworfen wird, wird in gewissen Regionen also erst am folgenden Vormittag abgeholt. Die Reise eines A-Post-Briefes könnte damit im schlechtesten Fall 2,5 Tage dauern, ohne dabei als verspätete Zustellung zu gelten. Die Post muss sich damit die Frage gefallen lassen, ob ein A-Post-Brief immer noch als solcher zu gelten hat, wenn er bereits am Morgen eingeworfen werden muss, um am nächsten Tag zugestellt zu werden. Diese Frage wird sich noch verschärfen, sollte die Post das Pilotprojekt «Zeitfenster» (vergleiche Kapitel Qualität des Zugangs zur Grundversorgung) ausdehnen, mit welchem sie zur Zeit in einzelnen Gemeinden die Verschiebung der Zustellung auf den Nachmittag testet.

Im internationalen Vergleich haben die europäischen Postunternehmen grösstenteils ihre Laufzeitwerte für die prioritären Inlandbriefe (A-Post-Briefe) in den letzten Jahren verbessern oder auf einem relativ hohen Niveau stabil halten können. Zu diesem Schluss kommt die neue Qualitätsanalyse von CERP⁵. Insgesamt weisen ungefähr die Hälfte der europäischen Länder als Einhaltung der Laufzeitmessung eine Zielvorgabe von 90 % und mehr auf. Erreicht und sogar übertroffen wurden diese Zielvorgaben im Jahre 2008 von rund der Hälfte dieser Länder.

Pakete

Die Qualitätswerte bei den Paketen bleiben 2009 auf hohem Niveau und – im Vergleich zum letzten Jahr – beinahe unverändert. Die Laufzeit bei den Priority-Paketen (PostPac Priority) beträgt 97,8 % (2008: 98,0 %); bei den Economy-Paketen (PostPac Economy) 98,1 % (2008: 98,7 %). Diese Zahlen verdeutlichen auch fürs Jahr 2009, dass die Qualität im seit 2004 vollständig liberalisierten Paketmarkt auf hohem Niveau erhalten bleibt.

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 haben⁶. PostReg hat den Auftrag, die Einhaltung dieser Vorschriften zu prüfen. In ihrem Qualitätskonzept hat PostReg die Anforderungen für die Vornahme der Zugangsmessung umschrieben. Um diesen zu genügen, liess die 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.

⁶ Kommentierung – Revision 2004 der Postverordnung vom 26. November 2003; http://www.postreg.admin.ch/de/dokumentation_gesetzgebung.html

Die Post wies folgende Resultate aus:

DURCHSCHNITTLICHE ZUGANGSZEIT ZUR NÄCHSTEN POSTSTELLE PER 30.09.

in % der Bevölkerung	2009	2008
innert 10 Min.	68,3%	68,6%
innert 20 Min.	90,0%	90,4%
innert 30 Min.	95,3%	95,6%
mehr als 30 Min.	4,7%	4,4%

Die Messungen 2009 und 2008 basieren auf Neuberechnungen in jenen ARE-Regionen, in denen das Poststellennetz verändert worden ist (keine Vollerhebung).

Quelle: Die Schweizerische Post

Der Bundesrat schreibt vor, dass 90 % der Bevölkerung im Durchschnitt innert 20 Minuten Zugang zu den Dienstleistungen der postalischen Grundversorgung haben muss. Mit den nun ausgewiesenen 90,0 % (2008: 90,4%) wird dieser Zielwert von der Post fürs Jahr 2009 exakt eingehalten. Ob sich dieser Wert – wie in den Jahren zuvor – auch in Zukunft kontinuierlich verschlechtern wird, bleibt offen. Für PostReg ist es unabdingbar, dass die 90 % nicht unterschritten werden dürfen.

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 Poststelle. Gestützt auf die letzten aktuellen Daten der UPUP nimmt die Schweiz im Vergleich zu den EU-25-Ländern – in Bezug auf die Dichte des Poststellennetzes – hinter Malta, Zypern und den Niederlanden den vierten Platz ein. Während die Schweiz im Jahr 2008 durchschnittlich über eine Poststelle pro 17,2 km² verfügt, lauten die entsprechenden Werte z.B. für die Niederlande 13,2 km² Deutschland 26,6 km², Frankreich 32,3 km² und Österreich 43,9 km². Wird die Anzahl Poststellen pro 100'000 Einwohner verglichen, schneidet die Schweiz noch besser ab. Generell zeigt der internationale Vergleich für die Schweiz eine gute Erreichbarkeit auf.

Überprüfung des Poststellennetzes

Die Post bietet ihren Kunden ein Netz mit rund 3'502 Zugangspunkten an. Die Gesamtzahl ist im Vergleich zum Vorjahr nahezu gleich geblieben (2008: 3'505). Geändert hat sich aber die Art der Zugangspunkte: Neu sind es 2'348 Poststellen und Agenturen sowie 1'154 Orte mit Hausservice. Die Zahl der eigenbetriebenen Poststellen nimmt im gleichen Mass kontinuierlich ab, wie Agentur- und Hausservice-Lösungen zunehmen.

Im April 2009 gab die Post bekannt, im Verlauf von drei Jahren 421 Poststellen überprüfen zu wollen. Sie veröffentlichte eine Liste mit den betroffenen Poststellen. Dieser Entscheidung löste in der Öffentlichkeit starke Reaktionen aus und führte zu einer grossen Verunsicherung bei den betroffenen Gemeinden.

Von diesen 421 Poststellen hat die Post bis Ende 2009 114 Poststellen überprüft: Drei Poststellen wurden ersatzlos gestrichen; die Kunden müssen nun an die nächstgelegene Poststelle – häufig in der Nachbargemeinde – gelangen. Zudem wurden 49 Poststellen in eine Agentur umgewandelt. An 32 Standorten wurde die Poststelle geschlossen und als Ersatz ein Haus-Service eingeführt. 30 Poststellen werden weiter geführt. In den kommenden zwei Jahren wird die Post die restlichen 307 Poststellen analysieren. PostReg wird diese Entwicklung weiterhin aufmerksam verfolgen.

In den vergangenen zehn Jahren setzte die Post verschiedene Umstrukturierungsprojekte zu ihrem Poststellennetz um. Ende 2008 schloss sie ihr letztes Projekt «Ymago» ab, in dessen Rahmen sie in den Jahren 2005 bis 2008 rund 200 Poststellen in Agenturen umwandelte. Seither erachtet die Post die Anpassung des Poststellennetzes auch aufgrund der veränderten Kundenbedürfnisse als Daueraufgabe.

Auch Agenturen sind im Sinne der Postgesetzgebung Poststellen; im Berichtsjahr beläuft sich deren Zahl auf 283 (2008: 208). In den Agenturen werden allerdings folgende Dienstleistungen der Grundversorgung nicht angeboten: Barzahlungsverkehr (Ein- und Auszahlungen), Annahme von Betreibungs- und Gerichtsurkunden, Press International sowie B-Brief-Massensendungen. Die Post hat die Dienstleistungen der Grundversorgung zusätzlich

mittels 1'154 Hausservice-Lösungen (2008: 1'097) erbracht. In 284 Poststellen (2008: 199) 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 Post auf und haben daneben ein zusätzliches Geschäftsfeld aufgebaut. Auch diese gelten als Poststellen im Sinne der Postverordnung. Die Post hat PostReg bestätigt, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle mit allen Dienstleistungen der Grundversorgung vorhanden ist.

Kundenfrequenz in Poststellen

Für 2009 veröffentlicht PostReg erstmals die Kundenfrequenz in Poststellen.

POSTSTELLENTYP	DURCHSCHNITTLICHE KUNDENFREQUENZ PRO TAG		
	2009	2008	Veränderungen
Vernetzte Poststellen ⁷	295	294	1
Nicht vernetzte Poststellen ⁸	38	39	-1
Agenturen	32	34	-2

⁷ Vernetzte Poststellen verfügen über die Schalterapplikation SCHAPO, welche elektronisch die Kundenfrequenz misst.

⁸ Bei den nicht vernetzten Poststellen wird die Kundenfrequenz manuell an Stichtagen erhoben und der Durchschnittswert wird errechnet. Rund 220 Poststellen sind nicht vernetzt.

Da die technische Datenerhebung und die Auswertung je nach Poststellentyp unterschiedlich erfolgt, ist der vorliegende Zweijahresvergleich noch wenig aussagekräftig. Jedoch muss für die Beurteilung einer einzelnen Poststelle jeweils die konkrete Kundenfrequenz ausschlaggebend sein.

Briefeinwürfe

Der Zeitpunkt der Briefkastenleerung ist für das Tempo der Briefbeförderung und damit für die Qualität der Grundversorgung relevant. Je früher der Briefkasten geleert wird, desto länger kann der Transport des Briefes dauern.

Seit Anfang Juli 2009 werden beispielsweise in der Stadt Bern insgesamt 87 Briefkästen am Vormittag und 182 Briefkästen nachmittags nach 17 Uhr geleert. Noch ein paar Monate zuvor (im Februar 2009) hatte die Post bei 118 von insgesamt 269 Briefeinwürfen in der Stadt Bern die Leerungszeiten auf den Vormittag vorverschoben. Dieses Vorgehen löste ein derart grosses Medienecho aus, dass die Post die Situation in Bern noch einmal überdachte und entschied, die Leerungszeiten bei gewissen Briefkästen wieder auf den Nachmittag zurückzuverlegen. Tatsache bleibt allerdings, dass seit längerer Zeit gesamtschweizerisch mehr als die Hälfte der Briefeinwürfe vor 12 Uhr geleert werden.

Die Post baut seit 2006 ihr Briefeinwurfnetz («Briefkästen») im Rahmen des Projekts «Briefeinwurf 2010» um. Ziel ist die Vereinheitlichung, Modernisierung und Standortoptimierung der Briefkästen sowie eine verbesserte Sicherheit der Standorte. Die Post sicherte zu, dass die Umsetzung im Dialog mit den lokalen Behörden erfolgt. Das alte Briefkastennetz umfasste 20'600 Briefeinwürfe. Nach Umsetzung des Projekts in diesem Jahr sollen es noch rund 16'000 sein. Bis Ende 2009 wurden 9'500 neue Briefeinwürfe installiert. Die schweizerische Postgesetzgebung enthält keine konkreten Vorschriften zur Anzahl bzw. flächendeckenden Verteilung von öffentlichen Briefkästen. Es wird einzig vorgeschrieben, die Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft zu berücksichtigen.

Aus Sicht von PostReg stellen weniger Briefkästen, frühere Leerungszeiten und spätere Zustellungen einen klaren Abbau der Grundversorgungsqualität dar.

Qualität der Zustellung – eingeschränkte Hauszustellung

Auch im Jahr 2009 hat die Post Daten zur Zustellung erhoben und an PostReg kommuniziert. Von insgesamt 1'682'618 (2008: 1'662'975) mit Sendungen zu bedienenden Häusern wurden 577 (2008: 571) mit eingeschränkter Zustellung bedient. Dies entspricht einem Anteil von lediglich 0,03 % (2008: 0,03 %). PostReg beurteilt die Qualität der Zustellung in der Schweiz in Anbetracht des deutlich unter 1 % liegenden Wertes als sehr gut. Die Zählweise der Post bei der eingeschränkten Hauszustellung erfasst allerdings nur Adressen und nicht Haushalte oder Personen. Das bedeutet, dass ein Gebäudekomplex als eine einzige Adresse gezählt wird. Für die Kundinnen und Kunden mit eingeschränkter Zustellung kann bei der Abholung von Sendungen zusätzlicher Aufwand entstehen, wenn ihre nächstgelegene Post-

stelle eine Agentur ist: In den Agenturen werden nämlich gewisse Sendungen aus Vertraulichkeits- oder organisatorischen Gründen nicht hinterlegt, so zum Beispiel Betreibungen, Nachnahmen oder Zollsendungen. Solche Sendungen können nur in einer Poststelle mit dem vollen Angebot des Universaldienstes abgeholt werden. Das bedeutet in solchen Fällen für den Kunden, dass ein längerer Weg zurückgelegt werden muss.

Unter dem Titel «Zeitfenster» startete die Post im August 2008 ein neues Pilotprojekt bei der Hauszustellung: Im Kanton Waadt – in Epalinges, Montreux und in gewissen Quartieren von Lausanne – werden frühmorgens nur noch Geschäftszonen bedient, während in Wohnquartieren am Vormittag lediglich Tageszeitungen zugestellt werden. Die Zustellung der Briefpost in den Wohnquartieren kann bis am späten Nachmittag erfolgen. Ziel sei, laut Post, den Geschäftskunden eine frühe Zustellung ihrer Sendungen zu ermöglichen und gleichzeitig das Personal besser auszulasten.

2009 wurden die Ergebnisse dieses Pilotversuchs in das neue Projekt Distrinova aufgenommen. Im Rahmen von Distrinova prüft die Post derzeit in der Ostschweiz die neueste Technik in der Gangfolgesortierung, das heisst, die Sortierung für die Zustelltour erfolgt maschinell statt manuell durch den Briefträger. Bei einer definitiven Umsetzung von Distrinova muss mit einem Arbeitsplatzabbau gerechnet werden. Definitive Entscheide sind allerdings nicht vor 2011 zu erwarten.

KUNDENZUFRIEDENHEIT

Gegenüber 2008 kommt es 2009 insgesamt zu einer leichten Verbesserung, was die Kundenzufriedenheit der Schweizerischen Post anbelangt. Gemäss der jährlichen Umfrage bei Privat- und Geschäftskunden wurden die Dienstleistungen der Post auf einer 100er-Skala mit 80 Punkten bewertet. Ein Jahr zuvor waren es 79. Die Post lässt die Zufriedenheit ihrer Kunden jährlich durch eine externe Befragung messen. PostReg hat die Messkonzepte geprüft; die Vorgaben der unabhängigen Prüfung werden eingehalten.

Die Befragung zeigt weiter, dass Privatkunden generell etwas zufriedener sind mit der Post als Geschäftskunden. Dies ist damit zu begründen, dass Geschäftskunden vermehrt spezifische Erwartungen an die Post haben als private Konsumenten. Die privaten Kunden bewerten beispielsweise die postalischen Dienstleistungen im Bereich Poststellen und Verkauf mit 87 Punkten; Geschäftskunden hingegen mit 80 Punkten.

Die Post führte auch eine Umfrage zu den Postagenturen durch: Die Privatkunden wie auch die Geschäftskunden waren mit den Postagenturen im Jahre 2009 insgesamt zufrieden. Das Preis-Leistungs-Verhältnis wurde in den Agenturen eher kritisch beurteilt; positiver wurde der Bargeldbezug – in Agenturen kann in geringem Ausmass Bargeld bezogen werden – und die Erreichbarkeit der Agenturen bewertet.

Mit dem Haus-Service waren die befragten Privatkunden zufrieden. Die Konsumenten schätzten die Zuverlässigkeit und die Qualität des Post-Personals, bemängeln beim Haus-Service aber gleichzeitig, dass die nächste Poststelle nur schwierig zu erreichen ist.

Ein europäischer Vergleich generell ist schwierig, da in den einzelnen Ländern unterschiedliche Methodologien angewendet werden. Es fällt auf, dass in vielen europäischen Staaten in den letzten Jahren eine stabile bis steigende Kundenzufriedenheit gemessen wurde⁹. Auch wurde beobachtet, dass die Kunden die Preise insgesamt kritischer beurteilen als die Qualität¹⁰.

⁹ WIK Consult, The Evolution of the European Postal Market since 1997, August 2009

¹⁰ PIQUE, Liberalising services of general economic interest, 2009

Reklamationen

Bei den A-Post- und B-Post-Briefen sowie bei den Priority und Economy Paketen haben die Reklamationen bei der Post im Berichtsjahr gegenüber 2008 abgenommen. Diese Abnahme kann teilweise auf die rückläufigen Sendungsvolumina und den Abschluss des Projekts REMA zurückgeführt werden. Die verbesserten Track-and-Trace-Möglichkeiten führten dazu, dass die Kunden weniger Nachforschungen von der Post direkt forderten. Generell gilt, dass 2009 die Anzahl Reklamationen – gemessen an den gesamthaft abgewickelten Kundengeschäften – tief geblieben ist.

SORTIMENTSANPASSUNG IN DEN POSTSTELLEN

Die Post hat in den letzten beiden Jahren ihr Schaltersortiment für Privatkunden schrittweise gestrafft. Seit dem 1. Juli 2009 werden knapp 20 Produkte – wie etwa die Paket-Zusatzleistung «Fragile» oder die Annahme von Briefen, die dicker als 2 cm sind – auch in grössten Poststellen nicht mehr angeboten. Ausserdem können in kleineren Poststellen keine Sperrgutpakete mehr aufgegeben werden.

Laut Post sind nur Privatkunden, die die Dienstleistungen am Postschalter bezahlen, von dieser Sortimentsstraffung betroffen. Für Geschäftskunden bzw. Kunden mit Rechnungsbeziehung stehen die Dienstleistungen weiter zur Verfügung. Ebenfalls sollen Privatkunden, die ihre Sendungen mit «Webstamp» frankieren und die Sendung damit über Internet aufbereiten, weiterhin von einzelnen Dienstleistungen profitieren können.

Da bei dieser Sortimentsstraffung nur Dienstleistungen und Produkte gestrichen wurden, die nicht auf der Universaldienstliste aufgeführt sind, beanstandet PostReg die Angebotsverkleinerung nicht. Die Universaldienstliste enthält diejenigen Dienstleistungen, die die Post im Rahmen der Grundversorgung erbringen muss (vgl. Anhang).

Als unbefriedigend erachtet PostReg jedoch, dass die Post in ihren Poststellen Briefsendungen, die dicker sind als 2 cm (bis max. 5 cm), nicht mehr als Briefsendungen gegen Aufpreis annimmt. Definitionsgemäss handelt es sich bei diesen Sendungen nun nicht mehr um Briefe, sondern um Pakete. Die Post ist also lediglich verpflichtet, sie als Paket – zum Paketpreis – zu befördern, was allerdings mit einer starken Preiserhöhung verbunden ist. Bis 2008 konnte ein A-Brief (z.B. 200 Gramm und 4 cm dick) zu einem Preis von 3.60 Franken (inkl. Aufpreis) befördert werden (B-Brief: 3.40 Franken). Neu kostet dieselbe Sendung zum Pakettarif (einschliesslich Tariferhöhung per 1. April 2010) 9 Franken (Priority) bzw. 7 Franken (Economy). Der Preis für die gleiche Sendung wird also mehr als verdoppelt.

Diese Sortimentsstraffung blieb nicht ohne Reaktionen; diverse Postkunden gelangten mit ihren Reklamationen an PostReg, da sie die Änderungen grundsätzlich als Dienstleistungsabbau empfunden haben. Die Post ist zwar – wie bereits erklärt – nicht verpflichtet, die betroffenen Dienstleistungen anzubieten. Allerdings informierte sie diesbezüglich ihre Postkundschaft nur sehr zurückhaltend. PostReg kritisiert diese Informationspolitik. Eine umfassende Kommunikation hätte mit Sicherheit für eine verbesserte Aufklärung gesorgt.



KOMMISSION POSTSTELLEN

Wenn es um die Schliessung von Poststellen geht, kommt – auf Antrag einer Gemeinde – die Kommission Poststellen zum Einsatz: Sie prüft, ob sich die Post an die gesetzlichen Grundlagen gehalten hat, wenn sie in einer Gemeinde anstelle der Poststelle einen Haus-Service oder eine Agentur einführen will. Die Kommission gibt Empfehlungen ab; der definitive Entscheid obliegt der Post. 2009 behandelte die Kommission 8 Fälle, davon war eine Empfehlung ablehnend.

Die ausserparlamentarische Kommission Poststellen prüft auf Antrag 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. PostReg führt die Geschäftsstelle der Kommission. Die Kommission publiziert keinen eigenen Jahresbericht; ihre Arbeit wird im Tätigkeitsbericht von PostReg dargestellt.

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), Arnaldo Coduri (Vizepräsident, Vorsteher Amt für Wirtschaft/TI), Philippe Biéler (alt Staatsrat/VD), Peter Everts (ehem. Präsident Verwaltungsdelegation Migros/BE), Hanspeter Seiler (ehem. Präsident Nationalrat/BE), Milli Wittenwiler (alt Nationalrätin, ehem. Vizepräsidentin Schweiz. Arbeitsgemeinschaft für das Berggebiet SAB/SG).

VERFAHREN UND KRITERIEN

Damit die Kommission tätig wird, muss sie von einer Gemeinde, die mit einem Entscheid der Schweizerischen Post über die Schliessung oder Verlegung einer Poststelle nicht einverstanden ist, angerufen werden. Sie 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 Gemeinde-

behörde 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. Die Ausgestaltung des öffentlichen Verkehrs in einer Region kann dabei eine wichtige Rolle spielen.

SCHWERPUNKTE DER KOMMISSIONSARBEIT 2009

Im Jahr 2009 ist die Kommission von acht Gemeinden angerufen worden. Sie hat vier der acht Fälle an drei Sitzungen geprüft, dazu noch vier Fälle aus dem Vorjahr. Sie hat eine ablehnende und sieben zustimmende Empfehlungen zum jeweiligen Entscheid der Schweizerischen Post ausgesprochen. Die vier hängigen Fälle werden 2010 behandelt.

	2009
Der Kommission zur Kenntnis gebrachte Schliessungs- und Verlegungsentscheide	137
Davon sind	
- Vereinbarungen zwischen Gemeinden und Post	113
- unbenutzter Ablauf der Eingabefrist	16
- vor die Kommission gebrachte Fälle	8
im Berichtjahr behandelt;	8
Ergebnis:	
- zustimmende Empfehlung	7
- ablehnende Empfehlung	1
noch hängig	4

Insgesamt wurden seit Bestehen der Kommission 33 Eingaben von Gemeinden behandelt. Davon kamen 22 aus der Deutschschweiz, sechs aus der Romandie und fünf aus dem Tessin. Die gefassten Empfehlungen sind auf der Website von PostReg abrufbar¹¹.

¹¹ http://www.postreg.admin.ch/de/dienstleistungen_kommissionpoststellen.htm

Für das notwendige Hintergrundwissen hat sich die Kommission laufend zu wichtigen Themen des Postwesens informieren lassen, z. B. zur laufenden Totalrevision der Postgesetzgebung.

Die Ankündigungen der Post zur Überprüfung von 421 Poststellen haben in der Öffentlichkeit für Unruhe gesorgt. Die Kommission erhielt als Reaktion zahlreiche Eingaben von verschiedenen Gruppierungen. Das zeigt, dass die Bevölkerung sehr sensibel auf Informationen zu Änderungen im Poststellennetz reagiert. Aus formellen Gründen konnte die Kommission allerdings auf diese Eingaben nicht eintreten: Entweder war nämlich der Absender nicht die zuständige Gemeindebehörde, oder die Eingabe erfolgte zu einem Zeitpunkt, in dem noch gar kein Verfahren möglich war, d. h. in dem konkret der Gemeinde noch kein Entscheid der Post eröffnet worden war. Um Unverständnis bei den besorgten Gemeinden zu vermeiden, ist es wichtig, bei der Kommunikation von Änderungen im Poststellennetz das Kommissionsverfahren richtig darzustellen.

Die Post hat sich öffentlich dazu verpflichtet, in den nächsten drei Jahren alle Empfehlungen der Kommission zu befolgen¹².

¹² MM der Schweizerischen Post vom 15.04.2009 und 22.12.2009

Die Sortimentsanpassungen am Schalter für Privatkunden, das Pilotprojekt «Zeitfenster» und die Änderungen bei Briefkästen hinsichtlich Standortdichte und Zeitpunkt der Leerungen werden von der Kommission aufmerksam beobachtet. Die Kommission richtet ihr Augenmerk auf die Entwicklung hinsichtlich Auswirkungen auf die Grundversorgung.



PREISE IN DER GRUNDVERSORGUNG

PostReg untersucht die Preisentwicklung im Postbereich in anderen europäischen Ländern. Ihr Fazit: Kunden bezahlen in der Schweiz für Briefe verhältnismässig günstige Preise. Teuer hingegen sind Briefe, die unter 20 Gramm wiegen.

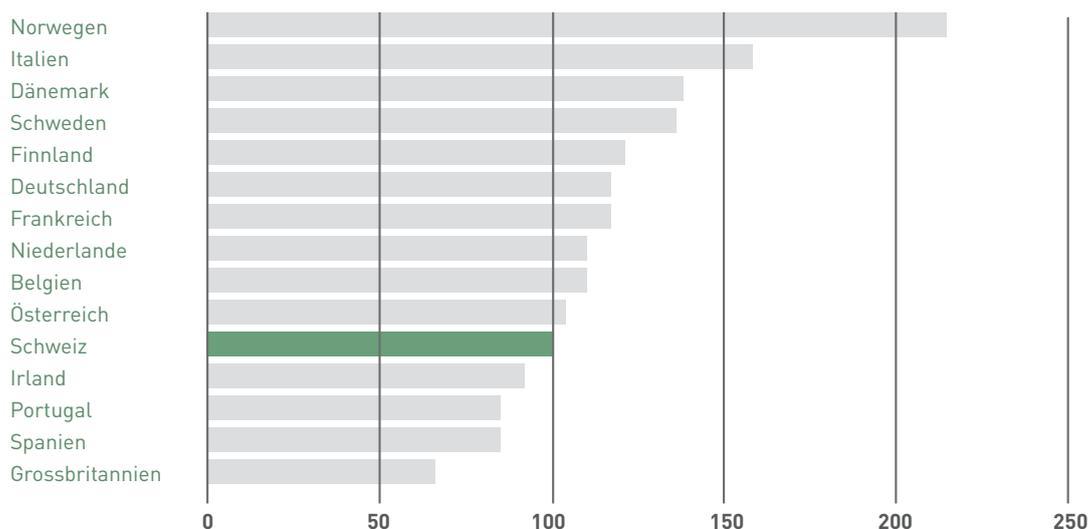
Die Schweizerische Post muss die Preise für die reservierten Dienste (Monopol) durch das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) genehmigen lassen. Für die nicht reservierten Dienste der Grundversorgung und die Wettbewerbsdienste ist der Preisüberwacher zuständig. Umsatzrabatte oder Rabatte für Vorleistungen (Vorsortierung oder Transport zum Briefzentrum) kann die Schweizerische Post hingegen frei gewähren. Es besteht diesbezüglich weder eine Genehmigungspflicht noch eine Pflicht zur Transparenz. Die Postgesetzgebung sieht entsprechend keine Kontrolle der gewährten Grosskundenrabatte vor.

PREISE FÜR INLÄNDISCHE BRIEFE – BRIEFPOSTINDEX

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 auf ein anderes verlegt werden. Vorgaben im Monopolbereich 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 wird das Preisniveau für Briefe in der Schweiz mit dem Ausland insgesamt verglichen. Der Index berücksichtigt in jedem Vergleichsland – zum gegenwärtigen Wechselkurs – die Briefpreise der Grundversorgungsunternehmen, die als Warenkorb mit den einzelnen Briefkategorien (Einzelsendungen ohne höherwertige Sendungen) gewichtet werden. Die Indexbildung ist analog zum Landesindex der Konsumentenpreise (Laspeyres-Index). Gemäss diesem Briefpostindex liegt die Schweizerische Post an der fünftbesten Stelle der 15 wichtigsten Vergleichsländer.

BRIEFPOSTINDEX 2010



Berücksichtigt werden Briefe bis 1 kg, ohne höherwertige Sendungen; Listenpreise für Einzelsendungen wechsellkursbereinigt.

[Schweiz = 100]

Quelle: Die Schweizerische Post

Der Briefpostindex ist ein Durchschnitt; er lässt keine Aussagen über die preisliche Positionierung einzelner Produkte im internationalen Vergleich aus Konsumentensicht zu. Deshalb sind ergänzend Vergleiche auf der Basis von Einzelpreisen vorzunehmen.

PREISE IM MONOPOL

Das Monopol der Schweizerischen Post umfasst im ersten Halbjahr 2009 adressierte inländische und aus dem Ausland eingehende Briefe bis 100 Gramm. Am 1. Juli 2009 wurde das Briefmonopol auf 50 Gramm gesenkt.

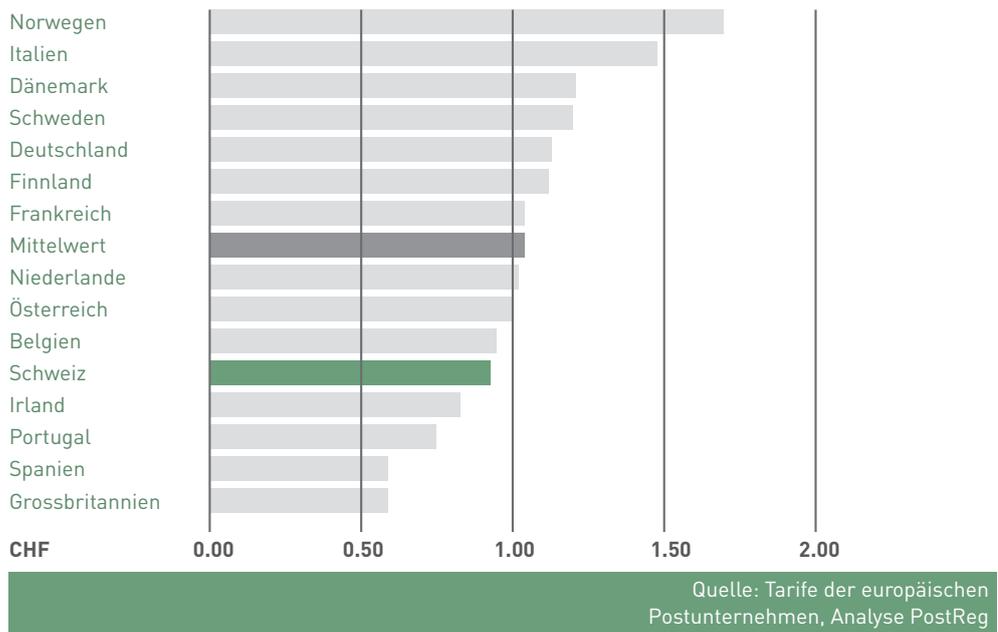
Postkunden in der Schweiz bezahlen für die wichtigsten Briefkategorien des Monopols – Briefe unter 50 Gramm – günstige Preise. Zudem blieben die Preise trotz steuerlicher Belastung gleich oder sanken sogar. Inländische Briefe bis 50 Gramm machen den Hauptteil – ca. Dreiviertel des Volumens – der gesamten Briefe aus der Schweiz aus. Der gewichtete Preis der inländischen Briefpostsendungen bis 50 Gramm zum Jahresmittelwechsellkurs ist im Vergleich zu anderen industrialisierten europäischen Ländern tief. Er liegt 7,1 % unter dem Mittelwert.

Die Preise des Standardbriefes im Monopol (140 x 90) Millimeter bis Format B5, bis 20 Millimeter Dicke und bis 100 Gramm), blieben seit dem 1. Januar 2004 unverändert. Allerdings sank der Preis des A-Post-Grossbriefes (bis Format B4 und bis 20 Millimeter Dicke) von 2,20 CHF auf 2,00 CHF. Zudem beträgt eine Preissenkung für B-Post-Massensendungen im Postkartenformat 5 Rappen pro Exemplar.

Weil die Monopolgrenze seit dem 1. Juli 2009 auf 50 Gramm hinabgesetzt wurde, sind nun alle Sendungen zwischen 51 und 100 Gramm mehrwertsteuerpflichtig. Allerdings wäre die Einführung einer neuen Preisgrenze bei 50 Gramm für die Post und die Kunden mit einem erheblichen Aufwand verbunden gewesen – deshalb unterstellte die Post auch die Briefsendungen im Monopol der Mehrwertsteuer (MWSt) von 7,6 Prozent. Die Mehrkosten will die Post aber nicht auf die Kunden überwälzen, deshalb kostet ein A-Post-Brief bis 100 Gramm nach wie vor 1 Franken (B-Post: 85 Rappen). Zudem sinken bei diesem System die Nettopreise, denn Geschäftskunden können die Mehrwertsteuer zurückfordern und profitieren so von einer Reduktion von ca. 7,1 Prozent.

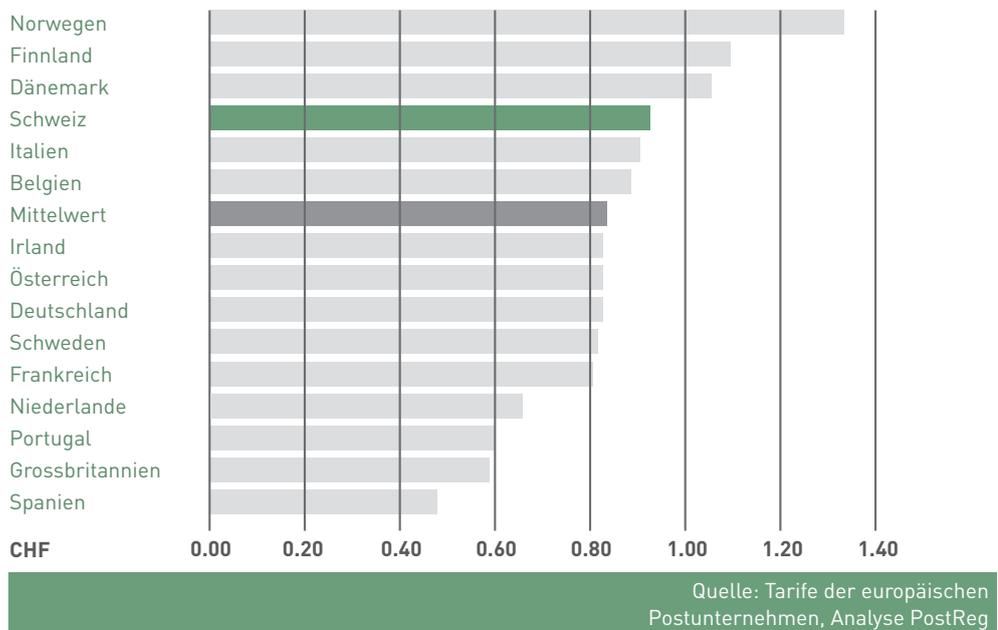
Insgesamt fielen 2009 die effektive Preise im Monopol um 3,5 % (- 65 Mio. Franken).

GEWICHTETE PREISE DER INLÄNDISCHEN A- UND B-BRIEFPOSTEINZELSENDUNGEN BIS ZUR GEWICHTSOBERGRENZE DES SCHWEIZERISCHEN MONOPOLS ZUM JAHRESMITTELWECHSELKURS 2009



Etwa 44 Prozent der inländischen Briefe wiegen maximal 20 Gramm; daher ist der Preis dieser Kategorie besonders aussagekräftig. In der Schweiz bezahlt der Konsument im europäischen Vergleich einen der höchsten Tarife für diese wichtigste Sendungskategorie. Für Briefe bis 20 Gramm verlangt die Schweizerische Post im internationalen Vergleich zum Jahresmittelwechsellkurs hohe Preise. Nur in Norwegen, Finnland und Dänemark bezahlen die Kundinnen und Kunden mehr. Am anderen Ende der Skala finden sich Spanien, Grossbritannien und Portugal. In diesen Ländern sind Briefe in dieser Kategorie am günstigsten.

GEWICHTETE PREISE DER INLÄNDISCHEN A- UND B-BRIEFPOSTEINZELSENDUNGEN BIS 20G ZUM JAHRESMITTELWECHSELKURS 2009

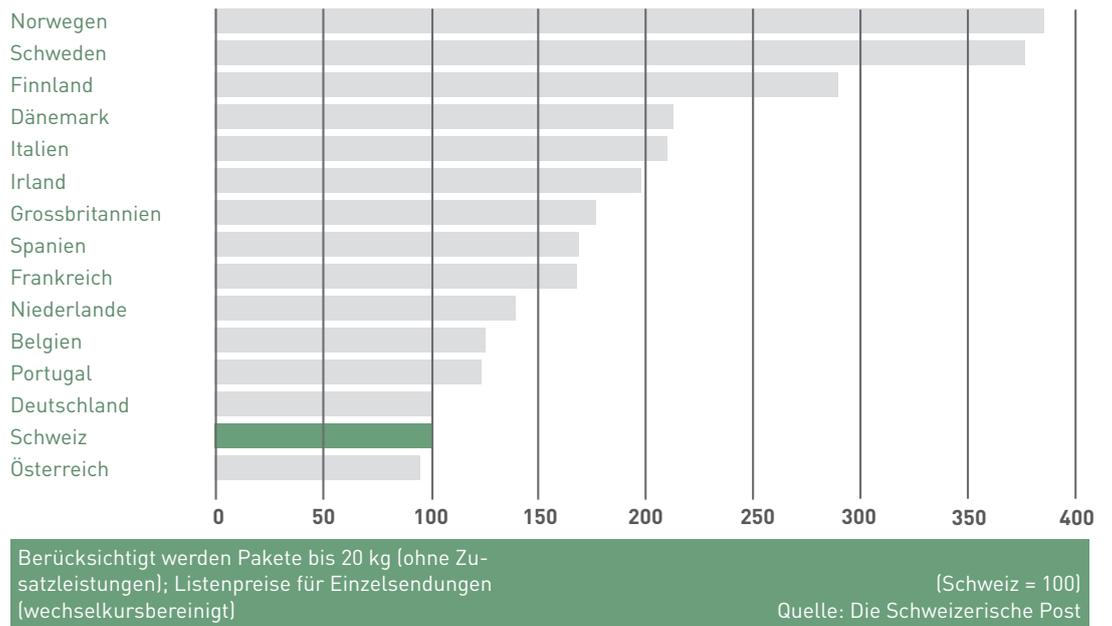


Fazit: Beim Vergleich des Preisniveaus für Briefe bis zur Gewichtsobergrenze des reservierten Dienstes (100 Gramm im ersten Halbjahr, 50 Gramm im zweiten Halbjahr) ist das Schweizerische Monopol eines der günstigsten in Europa. Für inländische Briefe bis 20 Gramm verlangt die Schweizerische Post im internationalen Vergleich hingegen hohe Preise.

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. Sowohl für Briefe, die nicht zum Monopol gehören, als auch für inländische Pakete verlangt die Schweizerische Post – im Vergleich zu den wichtigsten europäischen Ländern – günstige Preise. Die heutigen Preise für Brief- und Paketsendungen sind das Ergebnis einer Vereinbarung zwischen der Post und dem Preisüberwacher, die bis 1. April 2010 gilt.

PAKETPOSTINDEX 2010



Einzig für die Beförderung von gewissen abonnierten Zeitungen und Zeitschriften gilt eine Preisgenehmigungspflicht durch das UVEK.

2009 hatte die Post das UVEK angefragt, ob sie den Preis für die Zustellung von Titeln der Regional- und Lokalpresse um einen Rappen pro Exemplar und den Preis für die Zustellung der Mitgliedschaftspresse um zwei Rappen erhöhen dürfe. Das UVEK lehnte dieses Gesuch ab, da es den Grundsätzen, die vom Parlament 2007 im Rahmen der Revision des Presseförderungssystems gutgeheissen wurden, widerspricht. Gemäss diesen Grundsätzen soll sich die Erhöhung dieser ermässigten Preise lediglich auf den Teuerungsausgleich beschränken. Darum wurden die Tarife für die förderungsberechtigten Titel 2007 (auf den 1. Januar 2008) um 4,4 % und 2009 (auf den 1. Januar 2010) um 2,0 % erhöht. Das entspricht im Durchschnitt 0,5 Rappen pro Exemplar,

Der Entscheid des UVEK ist für das Jahr 2010 gültig. Für 2011 kann die Post erneut eine Preiserhöhung zwecks Teuerungsausgleich beantragen.



FINANZIERUNG DER GRUNDVERSORGUNG / EINHALTUNG DES QUERSUBVENTIONIERUNGSVERBOTES

Auch mit der schrittweisen Öffnung des Postmarkts fällt das Ergebnis der Post fürs Jahr 2009 sehr gut aus: 706 Mio. Franken beträgt das Ergebnis der Grundversorgung. Die Post soll die Grundversorgung selbst und aus den Wettbewerbserträgen finanzieren. Allerdings richtet PostReg ein spezielles Augenmerk darauf, dass Wettbewerbsdienste nicht mit Erträgen aus der Grundversorgung quersubventioniert werden.

¹³ Gesamtschau zur weiteren Entwicklung des Postwesens in der Schweiz – Bericht des Bundesrates und Botschaft über die Änderung des Postorganisationsgesetzes vom 22. Mai 2002; <http://www.postreg.admin.ch/de/files/5011.pdf>

Im Rahmen der Gesamtschau zur weiteren Entwicklung des Postwesens haben Bundesrat und Parlament zur Finanzierung der flächendeckenden Grundversorgung ein Finanzierungskonzept¹³ beschlossen. Die Schweizerische Post soll die Grundversorgung aus den Erträgen der Grundversorgung selbst und aus den Wettbewerbserträgen 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.

Gemäss Postgesetzgebung darf der Wettbewerbsdienst insgesamt nicht mit Erträgen aus der Grundversorgung verbilligt werden. Den generellen Nachweis, dass dieses Quersubventionierungsverbot im Sinne von Art. 18 Abs. 1 der Postverordnung eingehalten wird, hat die Post zu erbringen. PostReg stellt die unabhängige Prüfung der Einhaltung der Grundsätze der Kosten- und Leistungsrechnung sowie des Quersubventionierungsverbotes sicher.

Weil die Mehrwertsteuer (MWSt) nicht auf die Preise überwält wurde und verschiedene Preise im reservierten sowie im nicht reservierten Bereich angepasst worden sind, ergibt sich im Berichtsjahr eine Umsatzsenkung von ca. 90 Mio. Franken im Bereich der Grundversorgung, darunter ca. 65 Mio. Franken im Bereich des Monopols.

ANFORDERUNGEN AN DEN AUSWEIS DER KOSTEN DER GRUNDVERSORGUNG

¹⁴ Weisung zuhanden der Schweizerischen Post zum Ausweis der Kosten des Universaldienstes sowie zum Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes; http://www.postreg.admin.ch/de/themen_finanzierung.html

2004 hat PostReg eine Weisung zum Kostenausweis der Grundversorgung¹⁴ erlassen. Die Post ist demnach zur Führung einer 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.

Die Post weist gemäss Art. 17 Postverordnung jährlich die Kosten der Grundversorgung aus. Der Ausweis dieser Kosten erfolgt zweistufig: In einem ersten Schritt werden mittels der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) die Erlöse und Kosten aus betriebswirtschaftlicher Sicht ermittelt. 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). Zudem dient die KLR dem Verwaltungsrat und der Konzernleitung 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, wie sie die entsprechende Weisung und Anhang von PostReg gestützt auf die Postverordnung definiert. Diese regulatorische Sicht unterscheidet sich von der Optik des betrieblichen Rechnungswesens dadurch, dass sämtliche Erträge und Aufwendungen der Post – unabhängig davon, ob es sich um ausserordentliche, einmalige oder betriebsfremde handelt – auf die Dienste verteilt werden. Mit der regulatorischen Betrachtungsweise wird beurteilt, ob die Grundversorgung noch ausreichend finanziert ist oder ob die gemäss Finanzierungskonzept des Bundesrates vorgesehene Erhebung der Konzessionsgebühren durch private Postanbieter eingeführt werden muss. Ebenso wird damit sichergestellt, dass die vom Bundesrat im Rahmen der Gesamtschau Post in Aussicht gestellte Gesetzesvorlage zur Einführung von Abgeltungen an die ungedeckten Kosten der Grundversorgung allenfalls in Angriff genommen werden könnte. Ferner dient die regulatorische Betrachtungsweise als Entscheidungsgrundlage für allfällige weitere Marktöffnungsschritte.

Der regulatorische Ausweis des Ergebnisses der Grundversorgung dient somit den politischen Entscheidungsinstanzen. Das Ergebnis der Dienste gemäss Kosten- und Leistungsrechnung der 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 der Grundversorgung zuzurechnen sind.

AUSWEIS DER KOSTEN DER GRUNDVERSORGUNG

Die Schweizerische Post weist die Kosten der Grundversorgung und der Wettbewerbsdienste für das Geschäftsjahr 2009 wie folgt aus. Sie hat dies für das Berichtsjahr bestätigt.

ERGEBNISSE RESERVIERTE DIENSTE, NICHT RESERVIERTE DIENSTE UND WETTBEWERBSDIENSTE STAMMHAUS POST (OHNE AUTO)

1'000 CHF	Grundversorgung (Universaldienst)						Wettbewerbsdienste		Total	
	Reservierte Dienste		Nicht reservierte Dienste		Total Universaldienst		2009	2008	2009	2008
	2009	2008	2009	2008	2009	2008				
Betriebserlös	1'640'772	1'835'082	2'467'555	2'408'411	4'108'327	4'243'493	2'840'954	2'749'481	6'949'281	6'992'973
Betriebskosten	1'544'134	1'714'299	2'064'966	2'010'327	3'609'100	3'724'627	2'723'434	2'828'920	6'332'534	6'553'546
Betriebliches Ergebnis	96'638	120'783	402'589	398'083	499'227	518'866	117'520	-79'439	616'747	439'427
Anteil Ergebnis interner Dienstleister	-68'228	-39'742	-46'702	-18'653	-114'930	-58'395	-40'563	30'283	-155'494	-28'112
Anteil Ergebnis Funktionsbereiche	-36'356	-27'957	-48'619	-32'785	-84'976	-60'741	-64'123	-46'134	-149'098	-106'876
Ergebnis gemäss Kosten- und Leistungsrechnung	-7'947	53'084	307'268	346'646	299'321	399'730	12'834	-95'290	312'155	304'440
Kalkulatorische Zinsen	72'534	88'505	95'040	102'400	167'574	190'905	124'420	141'288	291'994	332'193
Zinsen gemäss Steuerausweis	-778	-174	-1'019	-201	-1'797	-375	-1'334	-278	-3'131	-653
Kalkulatorische Abschreibungen	54'949	55'300	71'999	63'982	126'949	119'282	94'257	88'281	221'206	207'563
Finanzielle Abschreibungen gemäss IFRS	-54'983	-55'195	-72'044	-63'861	-127'027	-119'056	-94'316	-88'113	-221'343	-207'169
Umlage Gewinne/Verluste	45'729	48'090	41'679	36'539	87'407	84'629	0	0	87'407	84'629
Sachanlageverkauf Immobilien	0	21'140	128'105	138'047	128'105	159'187	5'351	0	133'456	159'187
Umlage Ergebnis Konzern-tresorerie										
Überleitung zum Infrastrukturbeitrag gemäss Weisung	110'797	81'177	-85'087	-58'603	25'710	22'574	-25'710	-22'574	0	0
Regulatorischer Ausweis Ergebnis Grundversorgung und Wettbewerbsdienste	220'301	291'927	485'940	564'949	706'241	856'875	115'503	23'314	821'744	880'189

Die Konzernbereiche Poststellen und Verkauf, PostLogistics und PostMail ermitteln auf Basis der Prozesskostenrechnung sogenannte Zusatzkosten aus der Grundversorgungsverpflichtung. Diese werden im betrieblichen Rechnungswesen den Bereichen zugewiesen, welche Produkte in den reservierten Diensten führen. Im «regulatorischen Ausweis: Ergebnis Grundversorgung und Wettbewerbsdienste» werden den reservierten Diensten ausschliesslich die gemäss Weisung und Anhang PostReg hergeleiteten Infrastrukturkosten aus dem Prozess «Annahme und Verkauf» belastet.

Quelle: Die Schweizerische Post

Das regulatorische Ergebnis der Grundversorgung (706,2 Mio Franken) hat um 17,6 % abgenommen. Dieser Rückgang resultiert aus einer Verringerung der regulatorischen Ergebnisse des reservierten Dienstes (- 24,5 %) und des nicht reservierten Dienstes (- 14,0 %). Der Hauptgrund dafür sind die Preismassnahmen: Aufgrund der Auswirkungen der Preismassnahmen (ca. - 65,0 Mio. Franken) – etwa dass die Post die Mehrwertsteuer nicht auf die Kunden überwälzt hat oder die Preise gewisser postalischer Dienstleistungen gesenkt hat – kam es zu einer Abnahme im Bereich des Monopols (- 71,6 Mio. Franken).

Das regulatorische Ergebnis der Grundversorgung (706,2 Mio. Franken, 86 % des Totalergebnisses) liegt unter denen der Jahre 2008 (856,9 Mio. Franken) 2007 (801,7 Mio. Franken) und 2006 (769,4 Mio. Franken), aber ist mit dem des Jahres 2005 (711,2 Mio. Franken) gleichwertig. Das Totalergebnis (regulatorisches Ergebnis der Grundversorgung und der Wettbewerbsdienste) ist um 58,4 Mio. Franken auf 821,7 Mio. Franken gesunken (Vorjahr: 880,2 Mio. Franken). Die Wettbewerbsdienste und die nicht reservierten Dienste der Grundversorgung zusammen haben 2009 ein angefügtes regulatorisches Ergebnis von 601,4 Mio. Franken um 13,2 Mio. Franken erhöht ausgewiesen.

Die Grundversorgung ist 2009 immer noch eigenfinanziert, doch die Situation hat sich verschlechtert: Das regulatorische Ergebnis der Grundversorgung hat um 151 Mio. Franken (- 17,6%) abgenommen. Der Hauptgrund dafür sind Preis- und Lohnmassnahmen. Aus den Preisanpassungen im reservierten sowie im nicht reservierten Bereich ergab sich eine Umsatzsenkung von ca. 90 Mio. Franken in der Grundversorgung. Zudem wurde der Personalaufwand im Stammhaus der Post um ca. 76 Mio. Franken (+ 2,4 %) erhöht. Zwar wurde der Personalbestand um 6,2 % reduziert, allerdings wurde die Teuerung des Durchschnittslohns um 9,2 % angepasst. Das zurückgegangene Volumen hat nur eine kleinere Wirkung auf die

Finanzierung der Grundversorgung. Auch die schrittweise Öffnung des Postmarkts bereitet der Post im Bereich der Finanzierung der Grundversorgung keine Schwierigkeiten.

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 2009 diese Prüfung vor.

Die KPMG AG stellt in ihrem Prüfbericht an PostReg fest, dass die Post die Postgesetzgebung bezüglich der Berichterstattung an PostReg im Berichtsjahr eingehalten hat. Dabei schloss die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf die generelle Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes, d.h. sie kam zum Schluss, dass keine Quersubventionierung im Sinne des Art. 18 Abs. 1 der Postverordnung besteht.

Wegen der Senkung der Monopolgrenze wurde auch die KPMG AG im Rahmen der Prüfung des regulatorischen Ausweises der Schweizerischen Post für das Geschäftsjahr 2009 mit der Prüfung der Mengenerfassung im Brief- und Paketmarkt von PostReg beauftragt. Aufgrund der durchgeführten Erhebungen hat die KPMG AG keine Anzeichen festgestellt, die auf Fehldarstellungen in den Prozessen für eine vollständige und sachgerechte Mengenerfassung sowie für eine korrekte Darstellung der Mengenangaben zum Brief- und Paketmarkt im Bericht der Schweizerischen Post an PostReg hindeuten.

INFRASTRUKTURBEITRAG

Der Infrastrukturbeitrag wurde vor zwei Jahren neu definiert. Bis dahin war nicht geregelt, wie viele Poststellen ein kommerziell orientiertes, im Wettbewerb stehendes Unternehmen betreiben würde, um landesweit die Dienstleistungen der Schweizerischen Post anzubieten. Kosten, die über diesem betriebsnotwendigen Poststellennetz liegen – der so genannte Infrastrukturbeitrag – sind auszuweisen und werden nach gesetzlicher Ordnung durch das Monopol finanziert.

PostReg und die Schweizerische Post haben dazumal ein Modell erstellt, um das optimale (betriebsnotwendige) Poststellennetz zu ermitteln. Seither werden die Kosten, die über diesem betriebsnotwendigen Poststellennetz liegen, berechnet: Um landesweit die Dienstleistungen der Schweizerischen Post anzubieten, würde ein kommerziell orientiertes im Wettbewerb stehendes Postunternehmen theoretisch ein Netz betreiben, das 1700 Poststellen (bestehend aus 700 eigenbetriebenen Poststellen und 1000 Agenturen)¹⁵ umfasst. Zum Vergleich: Die Post betreibt per Ende 2009 2348 Poststellen, davon 283 Agenturen. Der Infrastrukturbeitrag beläuft sich im Berichtsjahr auf 200 Mio. Franken (2008: 204 Mio. Franken). Das Monopol (regulatorisches Ergebnis inkl. Infrastrukturbeitrag: 220 Mio. Franken) muss den Infrastrukturbeitrag tragen.

¹⁵ Anhang zur Weisung zuhanden der Schweizerischen Post zum Ausweis der Kosten des Universaldienstes sowie zum Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes; <http://www.postreg.admin.ch/de/dokumentation/publikationen.htm>



ALLGEMEINE ENTWICKLUNG DER POSTMÄRKTE

Die branchenüblichen Arbeitsbedingungen der privaten Postanbieter liegen im liberalisierten Paketmarkt häufig deutlich über den Mindestanforderungen im Rahmen der Konzessionen. Dies belegt die Studie «Bericht zu branchenüblichen Mindeststandards im Paketmarkt». Die Studie, die von PostReg in Auftrag gegeben wurde, enthält nicht nur wichtige Referenzwerte für die Umsetzung des neuen Postgesetzes, sondern auch zur Überwachung der branchenüblichen Konditionen im Paketmarkt.

Gleichzeitig mit der vollständigen Paketmarktöffnung per 1. Januar 2004 führte der Bundesrat das Konzessionssystem für nicht reservierte Postdienstleistungen ein. Konzessionäre befördern adressierte Pakete bis 20 Kilogramm, inländische und aus dem Ausland eingehende adressierte Briefe über 100 Gramm, seit dem 1. Juli 2009 Briefe über 50 Gramm sowie Briefe ins Ausland. Sie benötigen dafür eine Konzession, sofern sie mit diesen Dienstleistungen einen Umsatz von 100'000 Franken 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. Auch der Expressversand im Bereich der Wettbewerbsdienste ist ausgenommen.

KONZESSIONSSYSTEM

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 und dem UVEK weitergehende Massnahmen bis zum Entzug der Konzession zu beantragen.

Konzessions- und meldepflichtige Unternehmen

Im Berichtsjahr hat PostReg diverse Anfragen von Unternehmen zur Konzessions- und Meldepflicht beantwortet. Eine Firma beantragte eine Konzession, die erteilt werden konnte. Elf Unternehmen haben auf Anfang 2010 beim UVEK (Konzessionsbehörde) ihre Konzession erneuert. Vier davon haben zudem ihr Tätigkeitsfeld ausgeweitet. Seither dürfen sie auch Briefe über 50 Gramm befördern, (seit dem 1. Juli 2009 wurde die Monopolgrenze von 100 auf 50 Gramm hinuntergesetzt). Mit den zusätzlichen vier Firmen, die bereits im Sommer

2009 ihre Konzession erweitern liessen, sind es im Berichtsjahr acht Unternehmen, die nun Briefe über 50 Gramm versenden können. Ende 2009 lag die Anzahl der Konzessionäre bei 25 und die der Meldepflichtigen bei 24. Für das Jahr 2010 konnte bisher für zwei weitere Postfirmen eine Konzession erteilt werden.

Im Jahre 2005 – ein Jahr nachdem das Konzessionssystem eingeführt worden ist – haben 20 private Postfirmen eine Konzession gelöst. Danach stieg die Zahl nur noch leicht von 23 (2006) auf 26 (2007) und blieb bis ins Jahr 2009 unverändert. Diese Stagnation ist vor allem auf wirtschaftliche Gründe zurückzuführen – gewisse Postfirmen wurden von anderen übernommen oder fusionierten. Hinzu kommt für die Jahre 2008 und 2009 die angeschlagene Wirtschaftslage, die die Existenz kleiner privater Postanbieter schwieriger gestaltete und zum Teil kam es zu deutlichen Umsatzeinbussen. Auch bei den meldepflichtigen Unternehmen ist eine Stagnation zu beobachten: Im Jahr 2004 waren es 18 Firmen; von 2006 bis 2009 blieb die Anzahl mit 24 Meldepflichtigen gleich. Wenn es in Zukunft zu einer stärkeren Konsolidierung im Brief- und Paketmarkt kommen sollte; dürften internationale Firmen gegenüber mittleren und lokalen Unternehmen ein grösseres Gewicht auf dem Schweizer Postmarkt erlangen.

Branchenüblichen Arbeitsbedingungen

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 deren Einhaltung verpflichten. In erster Linie stehen die zentralen Kriterien wie wöchentliche Regelarbeitszeit, Mindestlohn (Jahres- bzw. Stundenlohn) und Mindestferienanspruch im Mittelpunkt. Mit dieser Praxis ist die Schweiz gegenüber anderen Ländern in dieser wichtigen Frage einen Schritt voraus.

Nach Durchführung des jährlichen Reportings stellt PostReg für 2009 bei Konzessionären keine Änderungen bei den Arbeitsbedingungen fest: Nach wie vor gilt für praktisch alle Mitarbeitenden ein Mindestjahreslohn von 42'000 Franken brutto bei Vollzeitbeschäftigung. Mindestens fünf Wochen Ferien für alle Beschäftigten setzen sich als Standard vermehrt durch. Die Regelarbeitszeit liegt bei 43 Stunden pro Woche, diejenige für Fahrer von Fahrzeugen bis 3,5 Tonnen bei 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 weit über den konzessionspflichtigen Bereich hinaus. Bei der Schweizerischen Post gilt gemäss GAV Post eine vertragliche Wochenarbeitszeit von 41 Stunden. Insgesamt darf festgehalten werden, dass auch die privaten Postfirmen gute Bedingungen anbieten. Wünschbar wäre ein für den gesamten Postbereich gültiger Gesamtarbeitsvertrag.

Studie über branchenüblichen Mindeststandards im Paketmarkt

Ende 2008 gab PostReg dem Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE) der Universität Genf eine Studie¹⁶ über die branchenüblichen Arbeitsbedingungen in Auftrag.

Gestützt auf die von den Unternehmen gelieferten Informationen zeigen die Resultate der Studie, dass die Arbeitsbedingungen der privaten Postanbieter im Paketmarkt häufig deutlich über den Mindestanforderungen im Rahmen der Konzessionen liegen:

Lohn Der standardisierte Brutto-Medianlohn für eine Vollzeitanzstellung bei 42 Wochenstunden liegt bei 5'354 Franken. 80 % der Angestellten verdienen einen standardisierten Brutto-Monatslohn zwischen 4'215 Franken und 6'313 Franken. Die von der Universität Genf entwickelte Lohnvergleichsmethode erlaubt es zudem, nach Anstellungsprofil und nach Unternehmen differenzierte Schwellenwerte zu berechnen. Sie zeigt beispielsweise auf, dass Sortier-Mitarbeiter 6 % weniger als Fahrer/Zusteller und diese wiederum 6 % weniger als Lastwagenfahrer verdienen. (Im Bericht wurden drei Berufsgruppen ermittelt: Sortier-Mitarbeiter, Fahrer/Zusteller und Lastwagenfahrer).

Ferien 90 % der Beschäftigten der Berufsgruppen Sortier-Mitarbeiter und Fahrer/Zusteller verfügen über einen Ferienanspruch von 25 Tagen. Doch gewähren über 50 % der Unternehmen den beiden Berufsgruppen 20 Ferientage. Bei den Lastwagenfahrern erhält rund die Hälfte 25 Tage Ferien; bei 75% der Unternehmen liegt dieser Wert beim gesetzlichen Mindestanspruch von 20 Tagen.

¹⁶ Observatoire Universitaire de l'Emploi, Université de Genève, Bericht zu branchenüblichen Mindeststandards im Paketmarkt 2008, 8. Januar 2010

Wochenarbeitszeit 90 % der Sortiermitarbeiter und 80 % der Fahrer/Zusteller arbeiten mit einer wöchentlichen Regelarbeitszeit von maximal 42 Stunden. Für mehr als 50 % der Unternehmen liegt für diese beiden Berufsgruppen die Wochenarbeitszeit über 42 Stunden. Etwas mehr als 50 % der Lastwagenfahrer verfügen maximal über eine 42-Stunden-Woche. In 75% der Unternehmen arbeiten Lastwagenfahrer 45 bis 46 Stunden – gemäss Artikel 6 der Chauffeurverordnung beträgt die wöchentliche Höchstarbeitszeit 46 Stunden.

Die Forscher haben 4'500 individuelle Daten aus einer erweiterten Lohnstrukturerhebung von Beschäftigten mit Angestellten-Status im Paketmarkt analysiert. Diese wurden von 186 Unternehmen – die Schweizerische Post, die Konzessionäre sowie deren jeweiligen Subunternehmer – geliefert.

PAKETMARKT

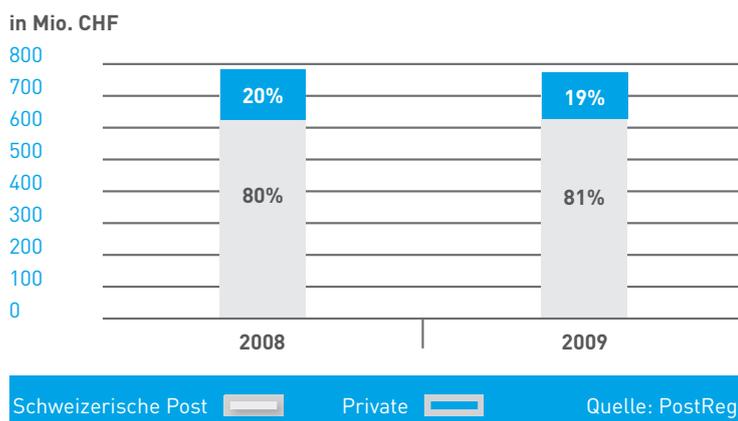
Die Daten zum Paketmarkt stammen aus den Selbstdeklarationen aller im Markt verantworteten Firmen (inkl. der Schweizerischen Post). PostReg wertet die Daten aus, um ihrer Marktbeobachtungs- und Marktaufsichtspflicht nachkommen zu können. Die Auswertung zeigt, dass die Sendungsmenge für Pakete im nicht reservierten Bereich bis 20 Kilogramm im Berichtsjahr nicht von konjunkturellen Einflüssen verschont blieb. Das Paketvolumen sank im Vergleich zu 2008 von 117 Mio. auf 115 Mio. Sendungen. Der ausgewiesene Umsatz mit Paketen bis 20 Kilogramm sank um 2 % von 789 Mio. (2008) auf 773 Mio. Franken.

PostReg verfügt mangels allgemeiner Registrierungspflicht nicht über Daten der Wettbewerbsdienste. Angaben fehlen somit gerade auch zum Kurier- und Expressmarkt, in dem seit längerer Zeit ein ausgeprägter Konkurrenzkampf herrscht. Trotzdem ist davon auszugehen, dass viele Konzessionäre insgesamt deutlich stärker im vollständig deregulierten Kurier- und Expresssektor als im Paketgeschäft tätig sind.

Marktanteile Binnenmarkt

Trotz der vollständigen Paketmarktöffnung 2004 ist die Schweizerische Post immer noch unbestrittene Nummer 1 im Paketmarkt. Der Umsatzanteil der Konzessionäre und Meldepflichtigen ist im Vergleich zum Vorjahr von 20 % auf 19 % leicht gesunken. Die grössten zwei privaten Anbieter im konzessionspflichtigen Segment sind nach wie vor die DPD (Schweiz) AG und die DHL Express (Schweiz) AG. Sie erzielen zusammen über 80 % am gesamten Umsatz der Konzessionäre und Meldepflichtigen.

PAKETE DER GRUNDVERSORGUNG – UMSATZANTEILE



In der Schweiz zeichnet sich seit der Paketmarktöffnung 2004 eine Stagnation des Umsatzanteils der Privaten ab. Unter anderem sind noch existierende Wettbewerbshemmnisse, z. B. das Nachtfahrverbot, wie aber auch der zögerliche Wechsel der Konsumenten zu anderen Anbietern hierfür verantwortlich.

Im europäischen Vergleich halten die privaten Anbieter in der Schweiz konstant einen geringeren Marktanteil. Für die Schweizerische Post positiv wirken sich insbesondere die hohen Skalen- und Verbundeffekte, der bekannte Markenname der Post und das flächendeckende und dichte Poststellennetz aus.

Ins Ausland abgehende Pakete

Zur Grundversorgung gehört auch die Beförderung von ins Ausland abgehenden adressierten Paketen bis 20 Kilogramm. 2009 waren 10 (2008: 11) konzessionspflichtige Unternehmen und einige wenige Meldepflichtige in diesem Bereich tätig. Von den insgesamt 115 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 über 70 %. Davon entfällt der grösste Teil auf die Unternehmen Deutsche Post Global Mail (Switzerland) AG und DPD (Schweiz) AG.

BRIEFMARKT

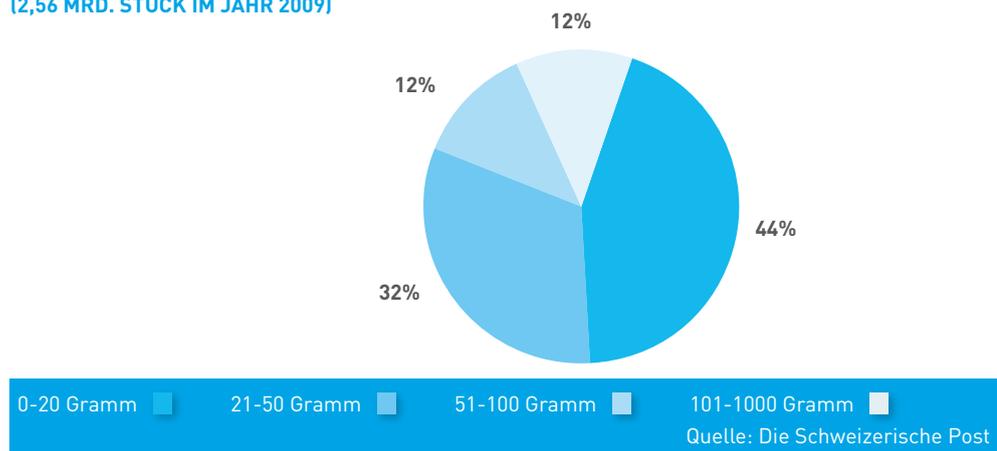
Auch die nachfolgenden Analysen basieren auf den Marktdaten, die PostReg im Rahmen der Informationspflicht der im Markt tätigen Unternehmen erhoben hat. Zur Grundversorgung gehört der Markt für adressierte Briefsendungen, der die inländischen, die aus dem Ausland eingehenden und die ins Ausland abgehenden Briefe umfasst. Im Jahr 2006 wurde der Markt für inländische und aus dem Ausland eingehende Briefe über 100 Gramm für den Wettbewerb geöffnet; die Öffnung für ins Ausland abgehende Briefe war bereits früher erfolgt. Per 1. Juli 2009 wurde die Monopolgrenze für Briefe auf 50 Gramm gesenkt.

Gemäss den Angaben der Schweizerischen Post und der Konzessionäre für das Geschäftsjahr 2009 betragen das Volumen des gesamten Briefmarkts der Grundversorgung 2,94 (2008: 3,12) Mrd. Sendungen und der Umsatz 2,32 (2008: 2,50) Mrd. Franken. Knapp 7 % der gesamten Briefmenge 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 2009 betragen das Volumen 2,56 (2007: 2,68) Mrd. Sendungen und der Umsatz 1,95 (2008: 2,05) Mrd. Franken.

Gemäss den Daten der Schweizerischen Post stehen seit der per 1. Juli 2009 vollzogenen Senkung der Monopolgrenze auf 50 Gramm volumenmässig rund 24 % (umsatzmässig 29 %) aller adressierten inländischen Briefe dem Wettbewerb offen.

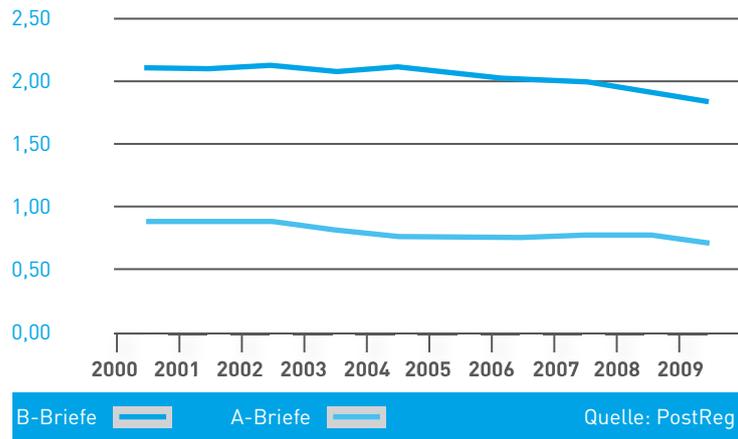
ADRESSIERTE INLÄNDISCHE BRIEFE DER SCHWEIZERISCHEN POST NACH STÜCKZAHL (2,56 MRD. STÜCK IM JAHR 2009)



Das Volumen der adressierten inländischen Briefe ist weiterhin rückläufig. Im Jahr 2009 erfolgte eine Abnahme von insgesamt 4,7 % gegenüber dem Vorjahr. Gründe dafür sind neben dem schwierigen Marktumfeld vor allem die Geschäftskunden, die vermehrt Sendungen zusammenlegen. Zudem hat sich der allgemeine Trend zur elektronischen Abwicklung von Briefdienstleistungen fortgesetzt.

ADRESSIERTE INLÄNDISCHE BRIEFE DER SCHWEIZERISCHEN POST

in Mrd. CHF



Seit dem Jahr 2000 ist eine durchschnittliche jährliche Abnahme von rund 1,5 % zu beobachten. Die Briefmenge dürfte auch in den nächsten Jahren leicht zurückgehen. Im europäischen Vergleich wird sich jedoch für die Schweiz das hohe Sendungsvolumen pro Kopf positiv auswirken: Jeder Einwohner der Schweiz erhält durchschnittlich 701¹⁷ adressierte Sendungen pro Jahr. Diese hohe Menge ermöglicht es der Post, trotz Marktsättigung wesentliche Skalen- und Verbundeffekte zu realisieren.

¹⁷ Universal Postal Union, Postal Statistics 2008

Insbesondere die Geschäftskunden, welche meist landesweite Kundenbeziehungen haben, sind im inländischen Briefmarkt bedeutungsvoll. Aufgrund ihrer hohen Sendungsvolumina generieren die Geschäftskunden rund 85 % des gesamten Briefaufkommens. Generell dürfte der Rückgang der Briefmenge zu weiteren Effizienzsteigerungen bei der Post aber auch bei den Konzessionären führen, insbesondere die Geschäftskunden werden dadurch Preisnachlässe erlangen. Jedoch sind Geschäftskundenrabatte auf Vertragsbasis je nach Kundenbeziehung verhandelbar, so dass transparente Vergleiche nicht möglich sind.

Marktanteile der adressierten inländischen Briefe und aus dem Ausland eingehenden Briefe

Die Konzessionäre beförderten im Geschäftsjahr 2009 rund 405'000 (2008: 166'000) inländische und aus dem Ausland eingehende Briefe über 50 Gramm. Diese deutliche Zunahme ist neben der Absenkung der Monopolgrenze sowohl auf den Markteintritt eines neuen Konzessionären wie aber auch auf erweiterte Geschäftskundenverträge einzelner Konzessionäre zurückzuführen. Trotz dieser grossen Zunahme verfügt im geöffneten Teilmarkt der inländischen und eingehenden Briefe über 50 Gramm die Schweizerische Post nach wie vor über einen Marktanteil von über 99 %.

Ins Ausland abgehende Briefe

Knapp 7 % aller Briefe der Grundversorgung werden ins Ausland befördert. In diesem Bereich verfügen zehn Unternehmen über eine Konzession. Diese Konzessionäre konnten ihren Marktanteil im Berichtsjahr mit 43 % nahezu halten. Davon erzielten die über gute internationale Verteilnetze verfügende Deutsche Post Global Mail (Switzerland) AG und G3 Worldwide Mail (Switzerland) AG deutlich über 90 %.

Bewertung

In Europa sind über die Hälfte des Briefvolumens für den Wettbewerb geöffnet, in der Schweiz seit der Herabsetzung der Monopolgrenze (50 Gramm) mittlerweile 24 %. Die privaten Anbieter konnten in der Schweiz bis anhin jedoch noch keinen bedeutenden Wettbewerbsanteil insbesondere im nationalen Briefmarkt für sich beanspruchen. Allerdings gibt es mittlerweile zwei Unternehmen, die sich auf den Briefmarkt konzentrieren; zudem haben diversere Konzessionäre ihr Aufgabengebiet auf 50-Gramm-Briefe erweitert.

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.

WEITERE WICHTIGE ENTWICKLUNGEN IM POSTMARKT

Arbeitsplätze

Während die Gesamtbeschäftigtenzahl der Schweizerischen Post im Berichtsjahr um rund 1,4 % leicht zugenommen hat, ist die Anzahl der Personaleinheiten in der Schweiz – als eine Personaleinheit wird ein 100-Prozent-Pensum bezeichnet – gegenüber dem Vorjahr nahezu konstant geblieben (38'000). Im Stammhaus der Schweizerischen Post – hier werden die Dienstleistungen der Grundversorgung erstellt – waren im Jahresdurchschnitt rund 31'000 (2008: 33'000) Personaleinheiten tätig. Dies entspricht einer Reduktion von 6 %. Der Anteil der Personaleinheiten, die nach Gesamtarbeitsvertrag (GAV) Post beschäftigt ist, beträgt noch 67 % (2008: 71 %).

Die Personalreduktion wurde primär mit der Auslagerung des Bereichs der Gebäudereinigung und -unterhalts (Service House) in die InfraPost AG und eine Personalreduktion beim Konzernbereich PostMail (Projekt REMA) realisiert. Bei PostFinance wurden hingegen 150 zusätzliche Personaleinheiten geschaffen. Insgesamt wurde der Abbau im Stammhaus durch eine Zunahme von 1'971 Personaleinheiten bei den Konzerngesellschaften – Unternehmen, die teilweise oder ganz der Post gehören – kompensiert.

Bei den Konzessionären und Meldepflichtigen wurde im konzessionspflichtigen Bereich leicht weniger Personal eingesetzt: Sie beschäftigten per Ende 2009 schätzungsweise rund 1'350 Personaleinheiten (2008: 1'400). Die Zahl der Beschäftigten der Subunternehmer stagnierte bei 1'200 Personaleinheiten. Bei diesen Daten sind die Arbeitsstellen im Wettbewerbsbereich nicht berücksichtigt und die Angaben beruhen auf Hochrechnungen (basierend auf dem Umsatz), die nur für den konzessionspflichtigen Bereich zutreffen.

Die Post baut technologie- und rationalisierungsbedingt in der Schweiz weitere Stellen ab resp. lagert weitere Arbeitsplätze aus, die von privaten Anbietern nicht mit Neueinstellungen kompensiert werden. Der heutige Regulierungsrahmen bietet den privaten Anbietern offenbar immer noch zu wenig Anreize für Investitionen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Deshalb sollte die Postpolitik die Rahmenbedingungen so setzen, dass von der Effizienz her erforderliche Restrukturierungen zwar durchgeführt werden, freigesetzte Mitarbeitende des historischen Anbieters aber neue Stellen im Sektor finden können.

¹⁸ Logistikmarkt 2010, Universität St. Gallen, 2009

Gemäss der schweizerischen Logistikmarktstudie 2010¹⁸ ist im Post- und Briefdienstsektor eine Stagnation wie aber auch eine leichte Abnahme feststellbar. Dieser Trend wird sich in den folgenden Jahren fortsetzen. Gründe hierfür ist die hohe Marktsättigung, andererseits aber auch der zunehmende E-Mail-Verkehr. Bei den KEP-Diensten (Kurier-, Express- und Pakete) sollte gemäss Studie das Marktvolumen um 2 bis 4 % ansteigen. Vor allem der Expressmarkt in Europa dürfte zu diesem leichten Wachstumsanstieg beitragen.

¹⁹ WIK Consult, The Evolution of the European Postal Market since 1997, August 2009

Gemäss der Expertise der EU-Kommission¹⁹ werden vor allem die osteuropäischen Länder schneller höhere Wachstumsraten im Paketbereich erreichen. Grundsätzlich wird sich der Wandel hin zu elektronischer Post vollziehen. Dieser Trend dürfte sich durch die derzeitige Wirtschaftskrise – wenn Kunden vermehrt auf die Kosten achten müssen – noch verstärken. Künftig werden zudem technikgetriebene Lösungen wie beispielsweise Track & Trace auch bei Standardbriefen, zielorientierte Direct-Mail-Sendungen durch ausgereiftes Adressmanagement, Hybridpost und auch umweltfreundliche Lösungen vermehrt nachgefragt.

²⁰ WIK Consult, Nachfrage nach Postdienstleistungen von Geschäftskunden, März 2009

Von grossem Interesse wird auch weiterhin der elektronische Briefversand sein – vor allem für Geschäftskunden. Hier wird eine starke Zunahme erwartet. Als Gründe für die stärkere Nutzung dieser Versandform werden Schnelligkeit, Kostensparung und Akzeptanz bei den Kunden genannt²⁰.

Vereinfachtes Zollveranlagungsverfahren für Kleinsendungen

Für die Erbringung des Postuniversaldienstes ist nach Weltpostrecht ein einfaches Zollveranlagungsverfahren vorzusehen, welches günstig und schnell sein muss. Diese Verpflichtung hat der Bundesrat in den Artikeln 145ff. der Zollverordnung verankert. Dabei gilt das besondere Zollveranlagungsverfahren im «Postverkehr» für Briefpostsendungen und Pakete, die von der Post im Rahmen des Universaldienstes befördert werden sowie für konzessionspflichtige Sendungen, die die privaten Konzessionäre spedieren. Dabei sind die Konzessionäre der Post gleichgestellt.

Die Zollverwaltung hat die aktuelle Überarbeitung des Postgesetzes sowie die Forderungen des Preisüberwachers nach einem kostengünstigen, vereinfachten Verzollungsverfahren für Kleinsendungen zum Anlass genommen, im Verfahren zugelassener Empfänger (ZE-Verfahren) die vereinfachte Zollanmeldung für Kleinsendungen zu ermöglichen. Dieses Verfahren soll sowohl für Postdienstleistungsanbieter als auch für Spediteure zugänglich sein und setzt keine Postkonzession mehr voraus. Mit dem neuen Verfahren können voraussichtlich ab 1. Januar 2011 Kleinsendungen – das heisst Sendungen mit einem Wert von nicht mehr als 1000 Franken und einem Gewicht von nicht mehr als 1000 Kilogramm – unabhängig vom Versandkanal (Post, privater Spediteur) und unabhängig von der Dienstleistung (Express, mit Mehrwert) beim Zoll vereinfacht angemeldet werden. Als weitere Vereinfachung müssen Kleinsendungen, für die der Abgabebetrag Zoll und Mehrwertsteuer (MWSt) jeweils nicht mehr als 5 Franken beträgt, nicht mehr elektronisch angemeldet werden.

Frühzustellung

Am 25. September 2009 fiel der Entscheid der Wettbewerbskommission (Weko): Der Zusammenschluss der Frühzustellorganisationen der Post, der NZZ-Gruppe und der Tamedia wurde genehmigt. Allerdings nur unter der Auflage, dass die Verleger nicht an der neuen Zustellorganisation beteiligt sind und diese zusammen mit der Post kontrollieren dürfen.

Seit Mitte der 1990er Jahre ist die Post über Beteiligungen an Frühzustellfirmen und Kooperationen mit verschiedenen Zeitungsverlagen in der Frühzustellung tätig. 2008 baute die Post eine eigene Frühzustellorganisation auf und übernahm die Zustellung der Boulevardzeitung «Blick». Im gleichen Jahr kaufte sie die private Zustellorganisation Prevag (Presse-Vertriebs AG) und gab bekannt, die Zustell- und Vertriebsorganisation AG (Zuvo) von der NZZ-Gruppe und Tamedia – unter Mitbeteiligung der beiden Verlagsgruppen – übernehmen zu wollen. Kep&Mail, der Verband privater Postanbieter, befürchtete, dass die Post versucht, eine Monopolstellung aufzubauen und reichte eine Anzeige bei der Weko ein. Kep&Mail ist auch der Meinung, dass es die Post auf private Verteilorganisationen abgesehen hat, da deren Zustellnetze eine gute Basis für den Einstieg in die Briefzustellung sei.

Die Weko kam bei ihrer Überprüfung zum Schluss, dass die neue Organisation in der vorgesehenen Form eine marktbeherrschende Stellung inne hätte, wenn nicht gleichzeitig genügend Möglichkeiten für Marktzutritte offen blieben. Ein alternativer Verteiler könnte sich ohne die NZZ-Gruppe und Tamedia als Kunden kaum etablieren. Aus diesem Grund untersagte die Weko den beiden Verlagen, sich an der neuen Frühzustellungsorganisation zu beteiligen. Diese ist von der Post allein zu führen. Anfang 2010 wurden die verschiedenen Zustell-Firmen in der neuen Presto Presse-Vertriebs AG zusammengeführt. Die Post besitzt nun den Hauptteil der privaten Frühzustell- und Zustellorganisationen.

Im Zusammenhang mit der Übernahme der Zuvo (meldepflichtig bis Ende 2009) durch die Post gaben die Arbeitsbedingungen der Frühzusteller zu reden. In Zürich und St.Gallen fanden im Spätsommer 2009 Streiks der Zuvo-Angestellten statt, die auf die Verschlechterung ihrer Arbeitsbedingungen aufmerksam machten. Im Dezember 2009 einigten sich die Post und die Gewerkschaften Kommunikation, Transfair und Comedia nun auf einen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) für alle in der Frühzustellung tätigen Mitarbeitenden.

Nur die Beförderung von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften durch die Post im ordentlichen Zustellgang gehört zu den nicht reservierten Diensten der Grundversorgung. Die Frühzustellung ist den Wettbewerbsdiensten zuzuordnen, die von der Post über die Grundversorgung hinaus in Konkurrenz mit privaten Anbietern angeboten werden können. PostReg kann deshalb die Arbeitsbedingungen in der Frühzustellung nicht überprüfen.

Gesetzgebung

Im Rahmen der laufenden Totalrevision der Postgesetzgebung (Postgesetz und Postorganisationsgesetz) verabschiedete der Bundesrat am 20. Mai 2009 die entsprechenden Botschaften. Nach Auffassung des Bundesrates soll die vollständige Abschaffung des Briefmonopols demnach ein Jahr nach dem Inkrafttreten des Postgesetzes mittels referendumsfähigem Bundesbeschluss erfolgen. Der Entwurf des Postgesetzes sieht unter anderem einen gesetzlichen Auftrag an die Post für die Erbringung der postalischen Grundversorgung und die Einführung einer unabhängigen Regulierungsbehörde vor. Am 1. Dezember 2009 wurden die Vorlagen im Ständerat beraten. Stark umstritten waren dabei insbesondere die Themen der Marköffnung sowie der Presseförderung.

Bereits vorgängig, am 22. April 2009, beschloss der Bundesrat im Rahmen einer Verordnungsänderung, die Briefmonopolgrenze per 1. Juli 2009 von 100 auf 50 Gramm herabzusetzen. Der Bundesrat begründete diesen Schritt damit, dass die Finanzierung der Grundversorgung auch bei einem Briefmonopol von 50 Gramm langfristig gesichert sei. Ausserdem habe das europäische Umland die Monopolgrenze seit 2006 bereits auf 50 Gramm gesenkt oder das Monopol gänzlich aufgehoben. Diesem Beschluss gingen im Parlament heftige Diskussionen voraus. Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (KVF-S) verlangte in einer Kommissionsmotion²¹, auf die Senkung des Briefmonopols zu verzichten und stattdessen im Rahmen der Revision der Postgesetzgebung dem Parlament zu unterbreiten. Die Motion wurde vom Ständerat angenommen, vom Nationalrat aber am 5. März 2009 abgelehnt.

²¹ 08.3762 Motion KVF-SR: Keine Senkung der Monopolgrenze vor der parlamentarischen Beratung der Revision des Postgesetzes.

Gleichzeitig mit der Monopolsenkung präziserte der Bundesrat in der Postverordnung – zwecks Klärung der Kompetenzen zwischen PostReg und UVEK – die Bestimmung zum Verfahren bei Verdacht auf Quersubventionierung im Einzelfall. Ausserdem erweiterte er die Kompetenzen von PostReg leicht: Diese kann seither nicht nur aufsichtsrechtliche Anzeigen zur Qualität der Grundversorgung und zum Zugang zu dieser entgegennehmen, sondern generell zur Grundversorgung. Ausgenommen bleiben dabei jedoch weiterhin Anzeigen zu den Preisen. Dazu wird sich PostReg auch künftig nicht äussern dürfen.

Wichtige Entwicklungen in Europa

Die neue europäische Postrichtlinie ist 2008 in Kraft getreten²². Im Vordergrund stehen die Bedeutung eines hohen Qualitätsniveaus der Grundversorgung, 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 der Grundversorgung 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 Mitgliedstaaten²³, die Möglichkeit eingeräumt, die Öffnung maximal zwei Jahre später zu vollziehen. Für die Staaten, die von dieser Übergangsfrist Gebrauch machen, ist die Einführung einer befristeten Gegenseitigkeitsklausel vorgesehen.

Bis heute haben sechs Länder ihren Postmarkt vollständig liberalisiert: Deutschland, Finnland, Schweden, Grossbritannien, Estland und seit dem 1. April 2009 die Niederlande. Diese Länder generieren rund die Hälfte des europäischen Briefvolumens.

Bis 2011 könnte volumenmässig 95 %²⁴ des EU-Briefmarktes für den Wettbewerb geöffnet sein.

²² Richtlinie 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft; http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/legislation/2008-06_de.pdf

²³ Tschechische Republik, Griechenland, Zypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei

²⁴ WIK Consult, The Evolution of the European Postal Market since 1997, August 2009

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 Rolle der UPU besteht darin, sicherzustellen, dass die erforderlichen Vorschriften für eine weltweit rasche und zuverlässige Zustellung der Postsendungen der Grundversorgung erlassen werden. Durch die Mitwirkung der Schweiz in dieser Organisation erhält unser Land Zugang zum weltweit grössten Postnetz. PostReg nimmt in der UPU im Auftrag des UVEK die

Interessen des Schweizerischen Postwesens wahr. Die Aufgabe von PostReg besteht darin, darauf zu achten, dass die Beschlüsse, die innerhalb dieser Organe gefasst werden, mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften vereinbar sind.

Die Schweiz ist für die Periode 2008 bis 2012 Mitglied des Conseil d'exploitation postale (CEP) und nimmt weiterhin einen Beobachterstatus im Conseil d'Administration (CA) ein.

Europäischer Ausschuss für Postregulierung (CERP)

Die CERP umfasst die Staaten und die Regulierungsbehörden für das Postwesen von 48 europäischen Ländern, darunter die Schweiz. Die CERP hat das Ziel, die Postregulierung in Europa zu harmonisieren. Sie kümmert sich um alle wirtschaftlichen Fragen, die das Postwesen betreffen und um die so genannten best practices. Für PostReg ist der Ausschuss von zentraler Bedeutung: Sie erhält Informationen aus erster Hand über die Auswirkungen der Marktöffnung des Postsektors und die Finanzierung der Grundversorgung – Themen, die in der Schweiz ebenfalls hoch aktuell sind. Im Laufe des Jahres 2008 haben die CERP-Mitglieder einen der zwei Vizevorsitze in der Leitung dieser Organisation sowie die Leitung des Projektteams für Kostenrechnung und Preisregulierung der Schweiz anvertraut.

Europäisches Komitee für Normung (CEN)

Das CEN hat die Aufgabe, europäische Standards für die Postdienste festzulegen. Das Komitee trägt bei seiner Arbeit den Harmonisierungsmassnahmen Rechnung, die auf internationaler Ebene beschlossen werden. PostReg ist dafür zuständig, diese Normen zu erfassen und deren Auswirkungen auf die schweizerische Postgesetzgebung zu ermitteln. PostReg ist ebenfalls Mitglied der Schweizerischen Normenvereinigung (SNV). Diese hat in der Schweiz die Drehscheibenfunktion für die nationalen und internationalen Normennetzwerke inne. 2008 definierte das CEN seine Ziele für den nächsten Zeitraum: Das Komitee wird weiterhin an neuen Normen zur Qualität der postalischen Dienstleistungen arbeiten.



POSTREGULATIONSBEHÖRDE POSTREG

In einem Postmarkt, der sich nach und nach öffnet, braucht es eine Regulierungsbehörde, die sich dafür einsetzt, dass der Service public in guter Qualität gewährleistet bleibt. Die Postregulationsbehörde (PostReg) achtet darauf, dass die postalischen Dienstleistungen der Grundversorgung für Kunden in allen Regionen erschwinglich bleiben. Vor allem gewährleistet PostReg, dass die Finanzierung der Grundversorgung unabhängig überprüft wird und untersucht zudem Eingaben von Bürgern, die mit dem Postservice nicht zufrieden sind.

Seit der vollständigen Öffnung des Paketmarktes im Jahr 2004 hält der Wettbewerb im Postbereich Einzug. Immer mehr private Postanbieter wollen sich im Postmarkt etablieren. Um die postalische Grundversorgung zu gewährleisten, braucht es eine Regulierungsbehörde. Sie soll sicherstellen, dass im sich öffnenden Markt eine qualitativ gute Grundversorgung zu angemessenen Preisen für alle Bevölkerungsgruppen in allen Regionen gewährleistet wird. Weil es um einen wirtschaftlich und politisch wichtigen Bereich geht, ist eine transparente, unparteiische und starke Regulation zwingende Voraussetzung.

HEUTIGE ORGANISATION

Seit 1. Januar 2004 nimmt die vom Bundesrat geschaffene Postregulationsbehörde (PostReg) Regulationsaufgaben im Schweizer Postwesen wahr. Sie ist administrativ und teilweise auch fachlich dem Generalsekretariat UVEK (Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation) unterstellt.

Marc Furrer trägt als Postregulator die Gesamtverantwortung für PostReg. Michel Noguét ist interner Leiter und Stellvertreter des Postregulators. Zum Team gehören weiter fünf Mitarbeitende für die Bereiche Recht und Wirtschaft sowie je eine Mitarbeitende für die Administration und Kommunikation. Ende 2009 zählt das Team von PostReg insgesamt neun Personen. Gleichzeitig ist Marc Furrer auch Präsident der Eidgenössischen Kommunikationskommission ComCom.

HAUPTAUFGABEN

Die Postregulationsbehörde (PostReg) beaufsichtigt die Sicherstellung der Grundversorgung, übt die Marktaufsicht aus und ermöglicht einen wirksamen Wettbewerb im Rahmen der schrittweisen Marktöffnung. Als Regulationsbehörde erfüllt PostReg folgende Aufgaben: Sie stellt die unabhängige Prüfung der Qualität der Dienstleistungen innerhalb der Grund-

versorgung und des Zugangs zu dieser sicher; ausserdem gewährleistet sie eine unabhängige Prüfung der Einhaltung der Grundsätze der Kosten- und Leistungsrechnung sowie des Quersubventionierungsverbots.

Im Übrigen nimmt PostReg zuhanden des Departements hoheitliche Aufgaben im Postwesen wahr. Insbesondere vollzieht sie das Konzessionswesen, instruiert Verfahren wegen Verletzung des Quersubventionierungsverbots, bereitet Preisentscheide des Departements vor und evaluiert die schrittweise Marktöffnung. Ausserdem führt PostReg das Sekretariat der unabhängigen Kommission Poststellen. Neben den beschriebenen Aufgaben hat PostReg auch den Auftrag, aufsichtsrechtliche Anzeigen zur Grundversorgung und internationale Fragen des Postwesens zu behandeln.

Verfahren bei Quersubventionierung im Einzelfall

Es ist der Post verboten, Wettbewerbsdienste mit Erträgen aus der Grundversorgung zu verbilligen und so Quersubventionierung zu betreiben. Besteht die Vermutung, dass eine Quersubventionierung vorliegt, klärt PostReg als Instruktionsbehörde den Sachverhalt ab. Wird eine unzulässige Quersubventionierung festgestellt, fällt das UVEK eine formelle Entscheidung. Diesen kann die Post an das Bundesverwaltungsgericht weiterziehen. Bis Anfangs 2010 wurde kein formelles Verfahren wegen Verletzung des Quersubventionierungsverbots eröffnet.

Das UVEK übernimmt damit als Eignervertreterin gegenüber der Post gleichzeitig regulatorische Aufgaben. Dies birgt die Gefahr eines Interessenskonflikts. Zur Lösung dieser Problematik ist eine Gesetzesänderung erforderlich. Deshalb wird diese Frage erst im Rahmen der laufenden Revision der Postgesetzgebung gelöst werden können. Hingegen wurden zur besseren Verständlichkeit des Verfahrens auf Verordnungsebene die entsprechenden Verfahrensbestimmungen präzisiert. Die Änderung der Postverordnung trat per 1. Juli 2009 in Kraft.

Welche Methode bei der Überprüfung einer allfälligen Quersubventionierung im Einzelfall zur Anwendung kommen sollte, war bislang unklar. Im Januar 2010 haben sich PostReg und die Post auf die Methode der historischen Kosten geeinigt. PostReg passte ihre Weisung²⁵ dementsprechend an.

²⁵ Weisung zuhanden der Schweizerischen Post zum Ausweis der Kosten des Universaldienstes sowie zum Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbots vom 4. Dezember 2004, angepasst am 14. Januar 2010.

BEHANDLUNG VON AUFSICHTSRECHTLICHEN ANZEIGEN

Jede Person kann bei PostReg Anzeigen zur Grundversorgung einreichen. Per 1. Juli 2009 hat der Bundesrat die Postverordnung geändert und die Kompetenzen von PostReg leicht erweitert. Wurden bislang aufsichtsrechtliche Anzeigen im Zusammenhang mit der Qualität der Grundversorgung und dem Zugang zu dieser von PostReg behandelt, können nun auch Anzeigen generell zur Grundversorgung gemacht werden. Ausgenommen sind nach wie vor die Preise, da sie nicht zum Kompetenzbereich von PostReg gehören.

Auf eine aufsichtsrechtliche Anzeige hin klärt PostReg jeweils den Sachverhalt ab und beantwortet die Anzeige. Ergibt die Untersuchung, dass ein formelles Verfahren eingeleitet werden muss, zeigt PostReg dies dem UVEK an, welches daraufhin eine Verfügung erlassen kann.

Im Jahr 2009 hat PostReg 37 (2008: 32) Eingaben im Bereich der Grundversorgung bearbeitet. Die Zunahme ist auf die vermehrten Reklamationen im Bereich der Zustellung zurückzuführen; unter anderem wurde zunehmend bemängelt, dass die Hauszustellung eingestellt oder verweigert wurde. Mit 17 Fällen war der Bereich der Zustellung mit Abstand am stärksten betroffen. Fragen zur Grundversorgung wurden fünfmal aufgeworfen, solche zur Qualität viermal.

ANHANG

UNIVERSALDIENSTLISTE

Die Universaldienstliste mit den Dienstleistungen, welche die Post im Rahmen der Grundversorgung zu erbringen hat, wurde 2009 infolge der Monopolsenkung angepasst. Sie wird jeweils vom UVEK genehmigt.

Briefe, Zeitungen, Zeitschriften im nationalen Verkehr

PRODUKT	ZUSATZLEISTUNGEN
---------	------------------

Reservierte Dienste: Briefe bis 50 Gramm (bis 1. Juli 2009: 100 Gramm)

A-Brief	Nachsendeauftrag / Nachname
B-Brief Einzelsendung	Nachsendeauftrag / Nachname
B-Brief Massensendung	Nachsendeauftrag / Nachname
Briefe mit Zustellnachweis ²⁶	Nachsendeauftrag / Eigenhändig /
Rückschein / Nachname	

²⁶ Umfasst eingeschriebene Briefe, Gerichtsurkunden und Betreuungsurkunden.

Nicht reservierte Dienste: Briefe über 50 Gramm (bis 1. Juli 2009: 100 Gramm) und Zeitungen

A-Brief	Nachsendeauftrag / Nachname
B-Brief Einzelsendung	Nachsendeauftrag / Nachname
B-Brief Massensendung	Nachsendeauftrag / Nachname
Briefe mit Zustellnachweis ²⁷	Nachsendeauftrag / Eigenhändig /
Rückschein / Nachname	
Abonnierte Tageszeitungen im ordentlichen Zustellgang	Nachsendeauftrag
Übrige abonnierte Zeitungen und Zeitschriften im ordentlichen Zustellgang	Nachsendeauftrag

²⁷ Umfasst eingeschriebene Briefe, Gerichtsurkunden und Betreuungsurkunden.

Pakete national

PRODUKT	ZUSATZLEISTUNGEN
---------	------------------

Nichtreservierte Dienste

Paket Priority bis 20 kg	Nachsendeauftrag
Paket Economy bis 20 kg	Nachsendeauftrag

Erläuterungen

Der Nachsendeauftrag wird beim Paket nur auf ausdrückliches Verlangen des Empfängerkunden erbracht; dies darum, weil der Empfängerkunde für die Nachsendung jedes einzelnen Paketes den Transportpreis erneut zu entrichten hat (Behandlung wie Neuaufgabe).

Briefe, Pakete, Zeitungen und Zeitschriften im internationalen Verkehr

PRODUKT	ZUSATZLEISTUNG
Reservierte Dienste: Briefe bis 50 Gramm (bis 1. Juli 2009: 100 Gramm)	

Brief Priority Empfang	Eigenhändig / Rückschein / Einschreiben
Brief Economy Empfang	Eigenhändig / Rückschein / Einschreiben

Nicht reservierte Dienste Empfang

Brief Priority Empfang über 50 g (bis 1. Juli 2009: 100 g)	Eigenhändig / Rückschein / Einschreiben
Brief Economy Empfang über 50 g (bis 1. Juli 2009: 100 g)	Eigenhändig / Rückschein / Einschreiben
Paket bis 20 kg	-
Press International	-

Nicht reservierte Dienste Versand

Brief	Eigenhändig / Rückschein / Einschreiben
Paket bis 20 kg	Versicherung
Press International	-

Zahlungsverkehrsdienstleistungen

DIENSTLEISTUNGEN	ERLÄUTERUNG
Nichtreservierte Dienste	

Einzahlung	Bareinzahlung auf eigenes Konto oder fremdes Konto
Überweisung	Überweisung Postkonto an Konto (eigenes oder das eines Dritten)
Bargeldbezug	Barauszahlung an den Postkontoinhaber
Anweisung	Postkonto → Barauszahlung
Anweisung	Baranweisung → Barauszahlung

Postwertzeichen

Reservierte Dienste

Erstverkauf von frankaturgültigen Wertzeichen

IMPRESSUM

Herausgeber: Postregulationsbehörde PostReg

Konzept, Design: Giger & Partner, Zürich

Druck: FINEPRINT AG, Zürich

Auflage: deutsch 230 Ex., französisch 150 Ex., italienisch 60 Ex.

Postregulationsbehörde PostReg
Monbijoustrasse 51A
3003 Bern
Tel.: +41 31 322 50 94
Fax: +41 31 322 50 76

www.postreg.admin.ch
info@postreg.admin.ch