

POSTCOM

TÄTIGKEITSBERICHT 2012



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Postkommission PostCom

STANDPUNKT

LIEBE LESERIN, LIEBER LESER



Die Versorgung mit qualitativ hochstehenden postalischen Diensten durch die Schweizerische Post wie auch durch private Anbieter gehört zu den Standortvorteilen unseres Landes. Der gewünschte Wettbewerb hat sich belebend auf den Postmarkt ausgewirkt. Die Post erfüllt die Qualitätsvorgaben in hohem Masse, und die Bevölkerung zeigt sich ihrerseits mit den Dienstleistungen zufrieden. Die Post und die privaten Postanbieter haben zahlreiche unternehmerische und ökologische Herausforderungen zielführend gelöst.

Der funktionierende Postservice ist für die Bevölkerung und die Wirtschaft eine Selbstverständlichkeit. Entsprechend emotional fallen die Reaktionen und Beschwerden aus, wenn etwas einmal nicht unseren Wünschen entspricht oder Leistungen abgebaut werden sollen. Hier kommt die neu geschaffene Eidgenössische Postkommission PostCom zum Tragen. Seit Oktober 2012 ist sie mit der Aufsicht über den Postmarkt in der Schweiz betraut – von A wie Absender über P wie Poststelle bis Z wie Zustellung. Dabei kann sie sich auf die hervorragende Arbeit ihrer Vorgängerin PostReg stützen.

Der vorliegende Jahresbericht geht deshalb zum einen auf die Tätigkeit der vormaligen PostReg und der Kommission Poststellen ein, die bis Ende September 2012 in der Verantwortung standen. Zum anderen erläutert er die ersten Schritte der neuen PostCom, ergänzt mit einem Ausblick mit strategischen Überlegungen und den Erwartungen dieser Behörde.

Wie alle Aufsichtsorgane bewegt sich auch die PostCom in einem Spannungsfeld verschiedener Interessen und Ansprüche. Bevölkerung und Gemeinden erwarten einen umfassenden Service public bis in abgelegene Winkel unseres Landes, während die Post für sich unternehmerischen Spielraum beansprucht. Die Gewerkschaften fordern angemessene Löhne und faire Arbeitsbedingungen, und die privaten Postanbieter gleich lange Spiesse im Wettbewerb. Bundesrat und Parlament schliesslich wollen sicher sein, dass die neue Postgesetzgebung im Einklang mit ihren Absichten umgesetzt und eingehalten wird.

In diesem Spannungsfeld wird die PostCom ihren Auftrag erfüllen und eigene Akzente setzen. Als unabhängige Behörde gewährleistet sie einen fairen Wettbewerb und wacht darüber, dass die Grundversorgung in hoher Qualität erfolgt. Sie wird alle Sachfragen, für die sie gemäss der neuen Postgesetzgebung zuständig ist, im Rahmen ihrer Befugnisse prüfen und sorgfältig entscheiden. Nicht mit Effekthascherei, sondern mit einer klaren Linie. Und, wo nötig, auch dezidiert, aber stets der Transparenz und der Sachlichkeit verpflichtet.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'H. Hollenstein'.

Dr. Hans Hollenstein
Präsident

INHALTSVERZEICHNIS

06 QUALITÄT DER GRUNDVERSORGUNG

- Qualität der Dienstleistungen der Grundversorgung
- Qualität des Zugangs zur Grundversorgung
- Kundenzufriedenheit

11 SCHLIESSUNG VON POSTSTELLEN

- Verfahren und Kriterien
- Schwerpunkte der Kommissionsarbeit 2012

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- VERBOTS

- 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 durch Meldepflicht ersetzt
- Paketmarkt
- Briefmarkt
- Weitere wichtige Entwicklungen im Postmarkt
- Internationale Beziehungen
- Gesetzgebung

31 POSTCOM – EINE GEBRAUCHSANWEISUNG

- Auftrag und Tätigkeit
- Abgrenzung zu anderen Aufsichtsbehörden

33 AUSBLICK

IMPRESSUM

Herausgeber: Eidgenössische Postkommission PostCom

Gestaltung: Giger&Partner, Zürich

Druck: Prolith AG, Schönbühl

Auflage: deutsch 200 Ex., französisch 150 Ex., italienisch 100 Ex.



QUALITÄT DER GRUNDVERSORGUNG

2012 hat die Post 97,9 Prozent der A-Post-Briefe und 98,8 Prozent der B-Post-Briefe pünktlich an die Adressaten ausgeliefert. Damit übertrifft die Post die Zielvorgabe des Bundesrates von 97 Prozent deutlich. Zudem beträgt der Erreichbarkeitswert 91,4 Prozent und überschreitet damit auch in dieser Hinsicht die Zielvorgabe des Bundesrats: Mindestens 90 Prozent der Bevölkerung soll innert 20 Minuten zu Fuss oder mit dem öffentlichen Verkehr Zugang zur nächsten Poststelle oder Postagentur haben.

Eine der Kernaufgaben der Regulationsbehörde liegt darin, die Qualität der Grundversorgung zu überwachen und deren unabhängige Prüfung sicherzustellen. Sie prüft dazu unter anderem, ob die Briefe pünktlich bei ihren Adressaten eintreffen und ob die Bevölkerung in angemessener Weise Zugang zu den Dienstleistungen der postalischen Grundversorgung hat. Die Überprüfung durch unabhängige Fachstellen wurde ebenfalls sichergestellt.

QUALITÄT DER DIENSTLEISTUNGEN DER GRUNDVERSORGUNG

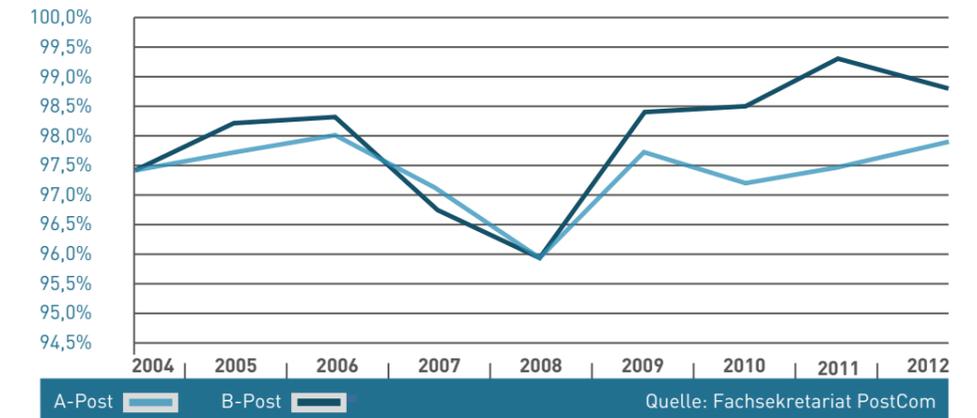
Im Berichtsjahr 2012 ist die Pünktlichkeit bei den A-Post-Briefen noch einmal leicht angestiegen und beträgt 97,9% (2011: 97,5%). Dieser Wert ist nahezu gleich hoch wie vor der Inbetriebnahme der neuen Briefzentren. Hochgerechnet für 2012 trafen pro Tag rund 44 000 A-Briefe verspätet bei ihren Adressaten ein.

Bei den B-Post-Briefen kann die Post ebenfalls ein hohes Resultat vorweisen, jedoch im Vergleich zum Vorjahr auf einem leicht tieferen Niveau: 98,8% der B-Post-Briefe (2011: 99,3%) erreichten ihre Empfänger rechtzeitig. Insgesamt hat die Post im Berichtsjahr rund 2,3 Milliarden inländische Briefsendungen verarbeitet, wovon über zwei Drittel B-Post-Briefe waren.

Die Resultate zeigen, dass sich die Abläufe in den modernen Briefzentren gut eingespielt haben, insbesondere da die maschinell verarbeiteten Sendungen bereits in den Sortieranlagen in der richtigen Reihenfolge der Briefkasten für die Zustelltour sortiert werden.

Für die Regulationsbehörde sind die hohen Laufzeitwerte zentral, da die Pünktlichkeit der Briefe auch zukünftig einer der wichtigsten Qualitätsindikatoren darstellen wird. Wie ihre Vorgängerin, die PostReg, wird sich die PostCom aktiv dafür einsetzen, dass dieses hohe Niveau weiter Bestand hat.

LAUFZEITEN BRIEFE INLAND



¹ http://ec.europa.eu/internal_market/ergp/docs/documentation/2012/121130_ergp-12-30-quality-service-end-users-draftreport_en.pdf

² Postverordnung vom 29. August 2012: <http://www.admin.ch/ch/d/sr/7/783.01.de.pdf>, Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe a

³ Radio-frequency identification: Identifizierung mit Hilfe elektronischer Wellen

⁴ E+1: Einwurftag + 1 Werktag

⁵ Postverordnung vom 29. August 2012: <http://www.admin.ch/ch/d/sr/7/783.01.de.pdf>, Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe b

Im europäischen Vergleich¹ (Stand 2011) belegte die Schweiz vor Luxemburg und Malta den Spitzenrang bei den Laufzeitwerten für die prioritären Inlandbriefe (A-Post-Briefe). Über die Hälfte der an der Studie teilnehmenden Länder konnten im Jahre 2011 einen Laufzeitwert von über 90% ausweisen. Auch gelang es über der Hälfte der Länder, im Vergleich zum Vorjahr (2010) ihre Pünktlichkeit zu verbessern. Die hohe Zielvorgabe von 97% verlangt neben der Schweiz nur noch Lettland. In 18 europäischen Ländern wurden 2011 die vorgegebenen Ziele bei der Laufzeit erreicht, in 11 Ländern nicht. Gemäss Studie folgen Konsequenzen in 26 Ländern, wenn die Zielvorgaben nicht erreicht werden.

In der Schweiz sind mit dem Inkrafttreten der neuen Postgesetzgebung im Oktober 2012 insbesondere die Laufzeitvorgaben neu in der Postverordnung geregelt worden. Künftig müssen gesetzlich 97%² aller inländischen Einzelbriefe pünktlich zugestellt werden. Zusätzlich wird im Jahre 2013 erstmals die moderne RFID³-Technologie zur Messung der Laufzeiten zur Anwendung kommen. Durch diese Funktechnik werden die Laufzeiten noch exakter berechnet werden können. Die PostCom genehmigt die Methode der Laufzeitmessung. Die Messung wird von einer unabhängigen Stelle durchgeführt.

Laut der neuen Postgesetzgebung muss sich die Messmethodik an internationalen Standards orientieren. Eine entsprechende Norm gibt das Europäische Komitee für Normung (CEN) für inländische adressierte Briefe der Kategorie E+1⁴ (A-Post-Briefe) heraus. Für die Mitgliedstaaten der EU ist deren Umsetzung obligatorisch. Die Schweizerische Post richtet ihre Messung ebenfalls nach der CEN-Norm aus.

Pakete

Auch bei den Paketen weist die Post für das Jahr 2012 bei der Pünktlichkeit hohe Qualitätswerte aus. Die Laufzeit bei den Priority-Paketen (PostPac Priority) erhöhte sich auf 97,7% (2011: 97,4%). Bei den Economy-Paketen (PostPac Economy) kamen 97,9% rechtzeitig beim Empfänger an (2011: 97,7%). Auf dem seit 2004 vollständig liberalisierten Paketmarkt stehen diese Laufzeitwerte auf einem sehr hohen Niveau. Für die Messmethode der Paketlaufzeiten wurde ein wissenschaftlich anerkanntes Stichprobenverfahren angewendet. Diese Messung wurde ebenfalls von einer unabhängigen Stelle überwacht.

Mit der neuen Postgesetzgebung sind die Laufzeitvorgaben für inländische Pakete bis 20 Kilogramm neu in der Postverordnung geregelt worden. Künftig müssen gesetzlich 95%⁵ aller inländischen Pakete, welche zur Grundversorgung gehören, pünktlich zugestellt werden.

QUALITÄT DES ZUGANGS ZUR GRUNDVERSORGUNG

Die Dienstleistungen der Grundversorgung müssen in allen Regionen für alle Bevölkerungsgruppen in angemessener Distanz erhältlich sein. Der Bundesrat hatte diese Vorschrift der Postgesetzgebung konkretisiert. Als angemessen gilt, wenn mindestens 90% der Bevölkerung im Durchschnitt innert 20 Minuten – bei Vorhandensein eines Hauservices innert 30 Minuten – zu Fuss oder mit dem öffentlichen Verkehr Zugang zur nächsten Poststelle oder Postagentur haben.

Die Regulationsbehörde prüft die Methode der Erreichbarkeitsberechnung regelmässig, damit sie zeitgemäss ist und höchsten Ansprüchen genügt. 2011 betrug die Erreichbarkeit 91,7%. Im Berichtsjahr 2012 wurde ein leicht schlechterer Wert gemessen; mit 91,4% ist der Zugang zu den Poststellen aber weiterhin innerhalb der Vorgaben (20 Minuten zu Fuss oder mit dem öffentlichen Verkehr) gewährleistet.

Mit der Einzugsgebietsmethode wurde zudem der Zugangswert unter Einbezug der Gebiete mit Hauservice-Lösungen berechnet. Dieser Zugangswert betrug 92,5 % und war somit minim tiefer als im Vorjahr (2011: 92,6%). In gewissen Gebieten, vor allem in Bergregionen, ist der Hauservice vermehrt verbreitet.

Bei Gebieten mit Hauservice ist entsprechend zu prüfen, ob eine Poststelle *oder* eine Agentur innert 30 Minuten zu Fuss oder mit dem öffentlichen Verkehr erreichbar ist.

ERREICHBARKEIT DER POSTSTELLEN

In % der Bevölkerung	Erreichbarkeit in weniger als 20 min.		Erreichbarkeit in weniger als 20 min, wenn Hauservice weniger als 30 min	
	2012	2011	2012	2011
alle Typen (zu Fuss oder ÖV)	91,4%	91,7%	92,5%	92,6%

Im internationalen Vergleich ist die schweizerische Methode der Zugangsmessung bemerkenswert. Diejenigen EU-Länder, die eine Zugangsregelung kennen, messen meist die durchschnittlich bediente Fläche pro Poststelle, die Kilometerdistanz bis zur nächsten Poststelle oder die Zahl der Einwohner pro Poststelle. Gestützt auf die letzten aktuellen Daten des Weltpostvereins⁶ nimmt die Schweiz im Vergleich zu den EU-Ländern – in Bezug auf die durchschnittlich bediente Fläche pro Poststelle – nach wie vor eine führende Stellung ein. Während die Schweiz im Jahr 2011 durchschnittlich über eine Poststelle pro 18,2 km² verfügte, lauten die entsprechenden Werte etwa für die Nachbarländer Deutschland 27,5 km², Frankreich 32,3 km², Italien 21,6 km² und Österreich 44,6 km².

Überprüfung des Poststellennetzes

Ende 2012 wies die Post ein Netz von 1757 eigenbetriebenen Poststellen und 497 Agenturen aus. Zusätzlich erbrachte die Post die Dienstleistungen der postalischen Grundversorgung mit 1251 Hauservice-Lösungen. Wie im Jahr zuvor nahm die Zahl der eigenbetriebenen Poststellen ab, während Agentur- und Hauservice-Lösungen zunahmen (2011: 1851 eigenbetriebene Poststellen, 427 Agenturen und 1226 Hauservice-Lösungen). Agenturen können mit längeren Öffnungszeiten aufwarten, bieten jedoch nicht die ganze Dienstleistungspalette einer Poststelle an.

⁶ UPU, Postal statistics, 2011

KUNDENFREQUENZ IN POSTSTELLEN

POSTSTELLENTYP	DURCHSCHNITTLICHE KUNDENFREQUENZ PRO TAG				
	2012	2011	2010	2009	2008
Vernetzte Poststellen	308	302	303	295	294
Agenturen	27	27	28	32	34

⁷ Vernetzte Poststellen verfügen über die Schalterapplikation SCHAPO, welche Aufschluss über die Anzahl Kundengeschäfte gibt.

⁸ Bei den Agenturen wird die durchschnittliche tägliche Kundenfrequenz bestimmt, indem die Gesamtmenge der getätigten Transaktionen durch die durchschnittliche Anzahl Transaktionen pro Kunden dividiert wird.

Die durchschnittliche tägliche Kundenfrequenz ist in den vernetzten Poststellen⁷ im Vergleich zum Vorjahr leicht höher ausgefallen. Die leichte Zunahme bei den vernetzten Poststellen ist hauptsächlich durch die Umwandlungen kleinerer Poststellen mit tiefer Kundenfrequenz in Agenturen und Hauservice zu erklären. Durch diese Umwandlungen stieg die durchschnittliche Kundenfrequenz bei den verbliebenen Poststellen an.

Bei den Agenturen⁸ ist die durchschnittliche tägliche Kundenfrequenz wie jedes Jahr bedeutend tiefer als bei den vernetzten Poststellen. Im Vorjahresvergleich ist bei den Agenturen zusätzlich eine Stabilität der Kundenfrequenz festzustellen.

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

Briefeinwürfe

Die Anzahl der Briefeinwürfe und der Zeitpunkt der Briefkastenleerung sind wichtige Parameter der postalischen Grundversorgung. Die bisherige schweizerische Postgesetzgebung enthielt keine konkreten Vorschriften zur Anzahl bzw. zur flächendeckenden Verteilung von öffentlichen Briefkästen. Es wurde einzig vorgeschrieben, die Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft zu berücksichtigen. Mit der revidierten Postgesetzgebung wird die Post nun neu beauftragt, öffentliche Briefeinwürfe in ausreichender Zahl bereitzustellen, mindestens aber einen pro Ortschaft.

Qualität der Zustellung – eingeschränkte Hauszustellung

Auch im Jahr 2012 hat die Post Daten zur Zustellung erhoben und an die Regulationsbehörde kommuniziert. Von insgesamt 1 748 262 (2011: 1 721 416) mit Sendungen zu bedienenden Häusern wurden 946 (2011: 739) mit eingeschränkter Zustellung bedient. Dies entspricht einem Anteil von lediglich 0,05% (2011: 0,04%).

Bezüglich regionaler Verteilung bestehen hingegen Unterschiede, da vor allem in der Region Süd die eingeschränkte Zustellung im Jahr 2012 zugenommen hat. Diese Entwicklung ist gemäss Post auf eine technische Zahlenbereinigung der nicht ständig bewohnten Häuser (insbesondere Ferienhäuser) und auf eine neue Aufteilung der Zustellzonen zurückzuführen. Die Regulationsbehörde setzt sich dafür ein, dass eine qualitativ hochstehende Versorgung in allen Landesteilen gewährleistet ist.

Auch wenn gesamtschweizerisch die Zahl aller Häuser mit eingeschränkter Zustellung gering ist (0,05%), bedeutet diese Einschränkung für jeden betroffenen Haushalt eine schmerzliche Einbusse. Die Zählweise der Post bei der eingeschränkten Hauszustellung erfasst 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 Poststelle eine Agentur ist. Dies, weil in den Agenturen gewisse Sendungen aus Vertraulichkeits- oder Organisationsgründen nicht hinterlegt werden. Solche Sendungen können nur in einer Poststelle mit dem vollen Angebot der Grundversorgung abgeholt werden, was für die Kunden einen längeren Weg bedeutet.

KUNDENZUFRIEDENHEIT

Die Post lässt die Zufriedenheit ihrer Kunden jährlich durch eine externe Befragung messen. Die ehemalige Regulationsbehörde hat die Messkonzepte geprüft; die Vorgaben der unabhängigen Prüfung wurden eingehalten.

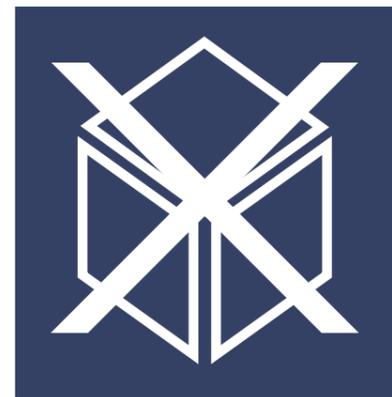
Auf Konzernebene konnte die Post für das Jahr 2012 bei ihrer Kundenzufriedenheitsbefragung gleich hohe Resultate ausweisen wie im Vorjahr. Privat- und Geschäftskunden bewerteten die Dienstleistungen der Post auf einer 100er-Skala wie 2011 mit 79 Punkten.

In der detaillierteren Betrachtung schnitt der Bereich Poststellen und Verkauf bei den Privatkunden sehr gut ab. Am besten erfüllte die Post hier die Erwartungen bei der individuellen Bedienung und der Beratung. Auch die Kundenbindung wurde sehr hoch bewertet. Dies könnte jedoch darauf hinweisen, dass die Kunden oftmals keine Handlungsalternativen haben. Kritisch beurteilt wurden wiederholt das Preis-/Leistungsverhältnis und die Problembehandlung. Bei der Bearbeitung von Beschwerden und Problemen sind demzufolge die Massnahmen weiter zu optimieren.

Zukünftig darf die Post die Kundenzufriedenheitsbefragung auf freiwilliger Basis machen, da diesbezüglich keine gesetzlichen Vorgaben mehr bestehen.

Reklamationen

Bei der Post sind in allen Bereichen der Grundversorgung mehr Reklamationen eingegangen als im Vorjahr. Bei den Briefen wird dies mit den Preisanpassungen der Empfängerleistungen begründet (beispielsweise der Preisaufschlag per 1. April 2012 für die Nachsendeaufträge der Postsendungen bei einem Wohnungswechsel). Bei den Paketen ist die Zunahme der Reklamationen mit der gesamthaft gestiegenen Menge aus dem Onlinehandel begründet. Die Empfänger von online bestellten Sendungen sind hauptsächlich Privatkunden. Diese sind grundsätzlich anspruchsvoller zu bedienen als Geschäftskundenempfänger. Gemäss Post führt dies zu mehr Reklamationen. Auch direkt bei den Poststellen nahm die Reklamationsquote zu.



SCHLIESSUNG VON POSTSTELLEN

Bei strittigen Poststellenschliessungen kam seit 2004 die Kommission Poststellen zum Einsatz: Sie überprüfte – auf Antrag der betroffenen Gemeinden – Entscheide der Post zu Änderungen im Poststellennetz auf die Einhaltung der gesetzlichen Grundlagen und gab Empfehlungen ab; der definitive Entscheid blieb bei der Post. Im verkürzten Berichtsjahr 2012 behandelte die Kommission Poststellen acht Fälle. Mit Inkrafttreten der revidierten Postgesetzgebung per 1. Oktober 2012 wurde die Kommission Poststellen aufgelöst. Ihre Aufgabe wird seitdem von der PostCom wahrgenommen.

Die Aufgabe der Kommission Poststellen bestand darin, Entscheide der Schweizerischen Post zu Schliessung oder Verlegung von Poststellen auf Antrag der zuständigen Gemeindebehörde im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben zu überprüfen und eine Empfehlung abzugeben.

Prüfungskriterien

Die Kommission prüfte insbesondere, ob:

- die Post vor der Verlegung oder Schliessung die Behörden der betroffenen Gemeinden angehört und eine einvernehmliche Lösung anzustreben versucht hatte;
- die Post ihren Entscheid hinreichend auf die regionalen Gegebenheiten abgestützt hatte, unter gleichzeitiger Berücksichtigung einer vergleichbaren Praxis für das ganze Land;
- für die betreffende Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle mit dem Angebot der Grundversorgung verblieb;
- die Dienstleistungen des Universaldienstes in angemessener Distanz für alle Bevölkerungsgruppen erhältlich blieben.

Die unabhängige Kommission setzte sich aus erfahrenen Persönlichkeiten zusammen. Die wichtigen Sichtweisen zur flächendeckenden Grundversorgung waren einbezogen, auf eine direkte Interessenvertretung wurde bewusst verzichtet.

Der Kommission gehörten an:

Thomas Wallner (Präsident, alt Regierungsrat, ehem. Präsident Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz/SO), Monika Dusong (Vizepräsidentin, alt Regierungsrätin/NE), Arnoldo Coduri (Vizepräsident, Vorsteher Amt für Wirtschaft/TI), Philippe Biéler (alt Staatsrat/VD), Peter Everts (ehem. Präsident Verwaltungsdelegation Migros/BE), Hanspeter Seiler (ehem. Präsident/ Nationalrat/BE), Milli Wittenwiler (alt Nationalrätin, ehem. Vizepräsidentin Schweiz. Arbeitsgemeinschaft für das Berggebiet SAB/SG).

VERFAHREN UND KRITERIEN

Die Kommission hatte keine Befugnis, von Amtes wegen ein Verfahren einzuleiten. Sie wurde tätig, wenn eine Gemeinde sie anrief, die mit einem Entscheid der Schweizerischen Post über die Schliessung oder Verlegung einer Poststelle nicht einverstanden war. Kamen die Schweizerische Post und eine betroffene Gemeinde zu einer einvernehmlichen Lösung, verzichtete die Gemeinde in einer Vereinbarung auf die Anrufung der Kommission.

Das Verfahren vor der Kommission war ohne grosse Formalitäten ausgestaltet. Eingabeberechtigt war nur die nach Gemeindereglement zuständige Behörde, weil die Kommission nicht über Differenzen innerhalb einer Gemeinde befinden sollte. War eine Eingabe hängig, durfte die Schweizerische Post bis zum Ende des Verfahrens keine definitiven Umsetzungsschritte vornehmen. Die Kommission prüfte jeden Fall auf die Einhaltung der Vorgaben der bis Ende September 2012 geltenden Postgesetzgebung. Bezüglich Verfahren untersuchte sie, ob die Schweizerische Post die Gemeindebehörde korrekt angehört hatte und ob sich die Parteien genügend um eine einvernehmliche Lösung bemüht hatten. Materiell prüfte 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 blieb. Die Ausgestaltung des öffentlichen Verkehrs in einer Region konnte dabei eine wichtige Rolle spielen. Die Kommission fragte im Rahmen der regionalen Betrachtung auch nach einem allfälligen Dominoeffekt, d. h. nach Auswirkungen von Änderungen im Poststellennetz auf umliegende Gemeinden.

SCHWERPUNKTE DER KOMMISSIONSARBEIT 2012

Im Jahr 2012 wurde die Kommission Poststellen von sechs Gemeinden angerufen. Sie überprüfte diese sechs Fälle an drei Sitzungen, dazu zwei Fälle aus dem Vorjahr. Sie sprach sechs zustimmende und zwei ablehnende Empfehlungen zu den jeweiligen Entscheiden der Schweizerischen Post aus.

		2012
DER KOMMISSION DURCH DIE POST ZUR KENNTNIS GEBRACHTE SCHLIESSUNGS- UND VERLEGUNGSENTSCHEIDE		140
Davon sind:		
- Vereinbarungen zwischen Gemeinden und Post		133
- Unbenutzter Ablauf der Eingabefrist		1
- Vor die Kommission gebrachte Fälle		6
im Berichtsjahr behandelt		8 (davon 2 aus dem Vorjahr)
Ergebnis:		
- Zustimmungsempfehlung		6
- Ablehnende Empfehlung		2
- Rückweisung zu weiteren Abklärungen		0
hängig		0

⁹ http://www.postcom.admin.ch/de/dienstleistungen_fruehere_empfehlungen_kommission_Poststellen.htm

Die Kommission Poststellen konnte bis zum Inkrafttreten der revidierten Postgesetzgebung alle hängigen Fälle behandeln. Somit sind keine offenen Dossiers an die PostCom übergegangen. Von ihrer Einsetzung 2004 bis zu ihrer Auflösung 2012 wurden der Kommission Poststellen insgesamt 59 Eingaben von Gemeinden zur Prüfung unterbreitet. Davon kamen 37 aus der Deutschschweiz, 11 aus der Romandie und 11 aus dem Tessin. Alle Empfehlungen der Kommission Poststellen sind im Wortlaut auf der Website der PostCom veröffentlicht⁹. Die Kommission Poststellen hat in ihrer langjährigen Tätigkeit ihre Praxis differenziert entwickelt und gefestigt. Seit dem 1. Oktober 2012 ist nun ihre Aufgabe auf die PostCom übergegangen. Diese dankt der Kommission Poststellen für die wertvolle Arbeit, auf der sie aufbauen kann. Sie will die Praxis weitgehend übernehmen und weiterentwickeln.



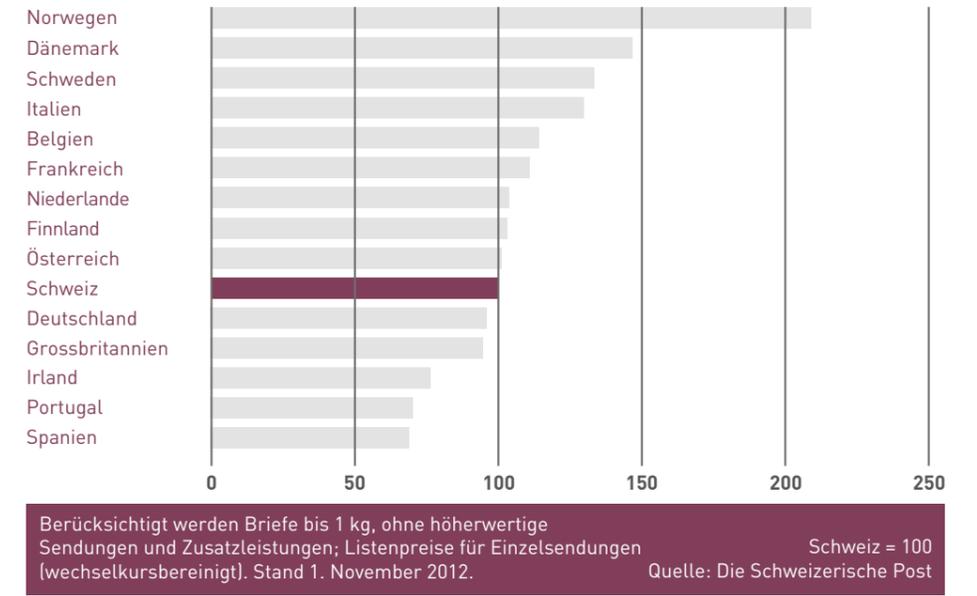
PREISE IN DER GRUNDVERSORGUNG

Ihrem Auftrag gemäss untersuchte die PostReg als Vorgängerin der PostCom auch in ihrem letzten Tätigkeitsjahr die Preisentwicklung im Postbereich in anderen europäischen Ländern. Ihr Fazit: 2012 bezahlten Kunden in der Schweiz für Briefe mehrheitlich verhältnismässig günstige Preise. Relativ teuer hingegen waren Briefe, die unter 20 Gramm wogen.

PREISE FÜR INLÄNDISCHE BRIEFE – BRIEFPOSTINDEX

Die Dienstleistungen der Grundversorgung mussten gemäss altem Postgesetz vom 30. April 1997 zu angemessenen Preisen angeboten werden. Vorgaben im Monopolbereich für eine sektorspezifische Regulierung, die klare Massstäbe für die Preisfestlegung definierten und das Regulierungsverfahren bestimmten, fehlten in der Postgesetzgebung allerdings. Mit dem so genannten Briefpostindex wurde das Preisniveau für Briefe in der Schweiz mit dem Ausland insgesamt verglichen. Der Index berücksichtigte in jedem Vergleichsland zum gegenwärtigen Wechselkurs (Stand: 1. November 2012) die Briefpreise (inkl. Mehrwertsteuer) für Einzelsendungen der historischen Postunternehmen, die als Warenkorb mit den von der Schweizerischen Post am Schalter angebotenen Briefkategorien gewichtet wurden (A-Post- und B-Post-Briefe bis 1kg, Einzelsendungen ohne höherwertige Sendungen und Zusatzleistungen). Die Indexbildung ist analog zu der des Landesindex der Konsumentenpreise (LIK). Gemäss diesem Briefpostindex lag die Schweizerische Post an der sechstbesten Stelle (2011: achtbeste Stelle) der 15 Vergleichsländer. 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.

SCHWEIZERISCHER BRIEFPOSTINDEX 2013

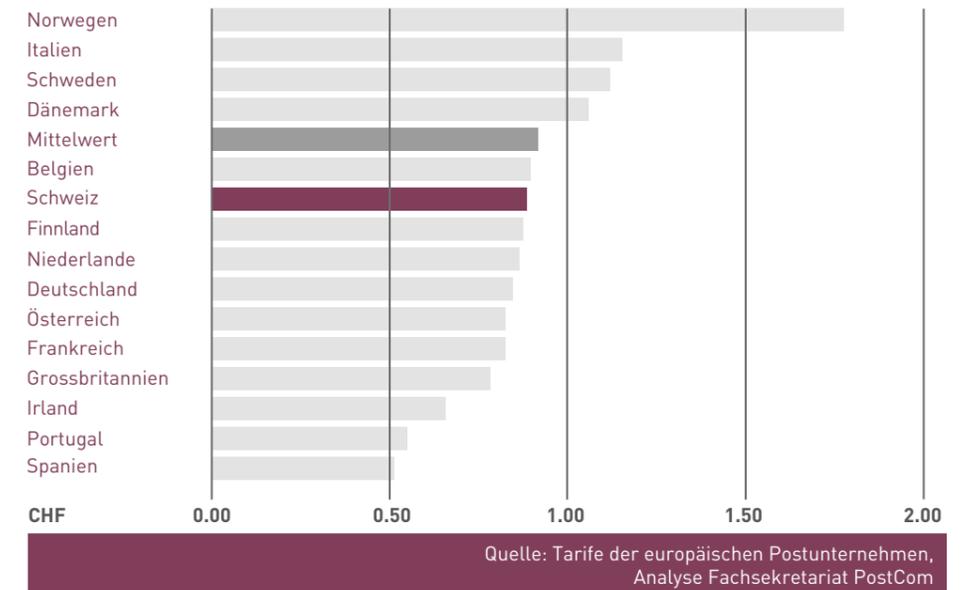


PREISE IM MONOPOL

Beim Vergleich des Preisniveaus für Briefe bis zur Gewichtsobergrenze des reservierten Dienstes befand sich die Schweiz bei den adressierten inländischen und aus dem Ausland eingehenden Briefen bis 50 Gramm in Europa im Mittelfeld.

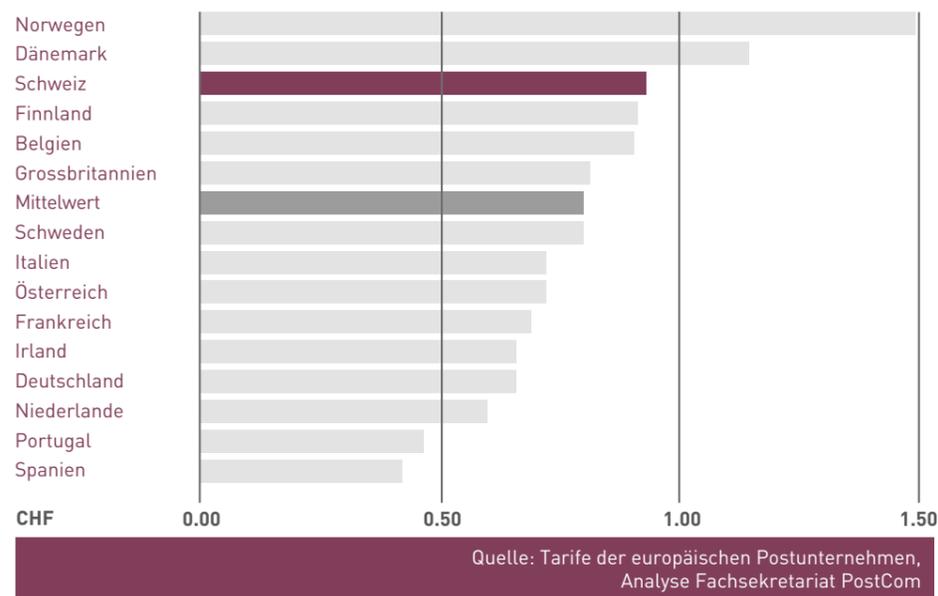
Postkunden in der Schweiz bezahlten für die wichtigste Briefkategorie des Monopols – inländische Briefe unter 50 Gramm – relativ günstige Preise. Diese Kategorie machte zirka drei Viertel des Volumens aller Briefe in der Schweiz aus. Der gewichtete Preis der inländischen Briefpostsendungen bis 50 Gramm zum Jahresmittelwechselkurs ist mit dem der anderen industrialisierten europäischen Ländern vergleichbar und liegt 0,5 Prozent unter dem Mittelwert. Damit belegt die Schweiz den 10. Rang der 15 Vergleichsländer.

GEWICHTETE PREISE DER INLÄNDISCHEN A- UND B-BRIEFPOSTEINZELSENDUNGEN BIS ZUR GEWICHTSOBERGRENZE DES SCHWEIZERISCHEN MONOPOLS ZUM JAHRESMITTELWECHSELKURS 2012



Gemäss altem Postgesetz musste die Post die Preise für die reservierten Dienste (Monopol) durch das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) genehmigen lassen. Ende 2011 beantragte die Post beim UVEK, die Preise für gewisse Zusatzleistungen im Bereich der reservierten Dienste für Privatkunden ab dem 1. April 2012 angleichen zu dürfen. Das UVEK genehmigte am 28. März 2012 die entsprechenden Tarife. Die Anpassungen betrafen die Zusatzleistung «Einschreiben», deren Preis von 4 auf 5 Franken erhöht wurde, sowie die Zusatzleistungen «Rückschein» und «Eigenhändig», die in Verbindung mit der Leistung «Eingeschrieben» angeboten werden: Ihr Preis wurde um 2 Franken erhöht beziehungsweise um 1 Franken gesenkt und beträgt seitdem ebenfalls 5 Franken. Ausserdem wurde der Preis für die Zusatzleistung «Nachnahme», die seit diesem Zeitpunkt nur für eingeschriebene Sendungen angeboten wird, von 15 auf 18 Franken erhöht. Der Grundpreis für Briefe dagegen ist unverändert geblieben. Etwa 41,7 Prozent der inländischen Briefe wogen maximal 20 Gramm; daher ist der Preis für Briefe bis zu dieser Gewichtsgrosse besonders aussagekräftig. In der Schweiz bezahlte der Konsument im europäischen Vergleich einen der höchsten Tarife für diese wichtigste Sendungskategorie. Nur in Norwegen und Dänemark bezahlten die Kundinnen und Kunden mehr. Am anderen Ende der Skala fanden sich Spanien, Portugal und die Niederlande. In diesen Ländern waren Briefe in dieser Kategorie am günstigsten.

GEWICHTETE PREISE DER INLÄNDISCHEN A- UND B-BRIEFPOSTEINZELSENDUNGEN BIS 20G ZUM JAHRESMITTELWECHSELKURS 2012

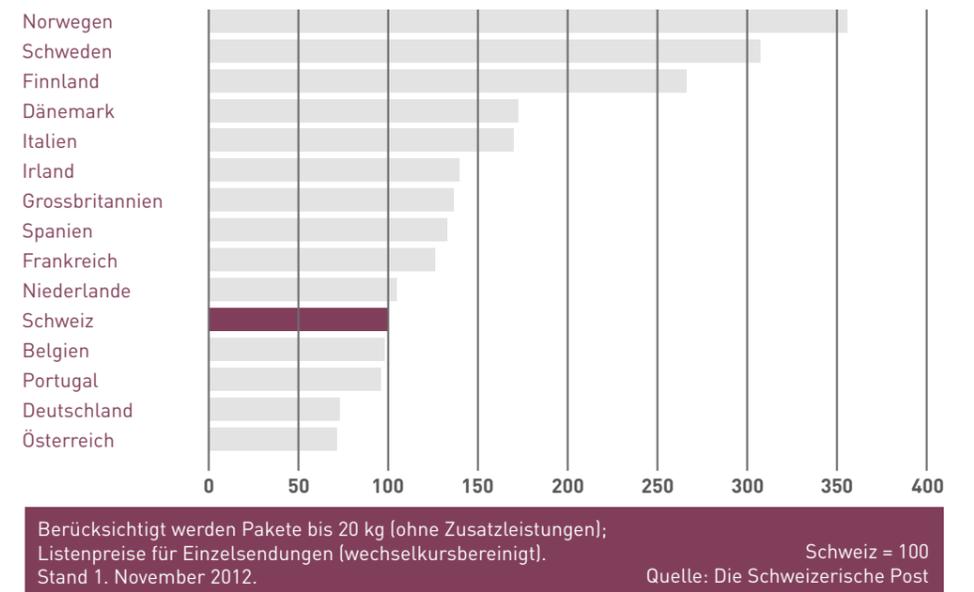


Auf Basis des Jahresmittelwechselkurses berechnet, verlangte die Schweizerische Post für Briefe bis 20 Gramm verhältnismässig hohe Preise. Im Vergleich zu 2011 hatte sich die Lage der Schweiz verbessert, was die Abweichung vom Mittelwert (-15,6 %) trotz minimalen Preiserhöhungen (+ 1,7 % im Durchschnitt) in 7 der 14 untersuchten Länder anbetrifft. Der Grund dafür ist die Änderung des Jahresmittelwechselkurses zwischen 2011 und 2012 des Schweizer Frankens sowohl gegenüber dem Euro als auch gegenüber den anderen betroffenen Währungen (-0,5 % im Durchschnitt). Die Lohndifferenz und die entsprechende hohe Kaufkraft in der Schweiz werden hier natürlich nicht berücksichtigt.

PREISE IM NICHT RESERVIERTEN BEREICH

Bei der Preisfestlegung von Dienstleistungen im nicht reservierten Bereich musste die Schweizerische Post das Kriterium der angemessenen Preise, die allgemeinen Wettbewerbsregeln und die Regeln der Preisüberwachung einhalten; darüber hinaus war sie in der Preisfestsetzung frei. Sowohl für Briefe, die nicht zum Monopol gehören, als auch für inländische Pakete verlangte 2012 die Schweizerische Post – im Vergleich zu den wichtigsten europäischen Ländern – günstige Preise.

SCHWEIZERISCHER PAKETPOSTINDEX 2013





FINANZIERUNG DER GRUNDVERSORGUNG / EINHALTUNG DES QUERSUBVENTIONIERUNGSVERBOTS

Mit 566 Mio. Franken verzeichnete das regulatorische Ergebnis der Post für die Grundversorgung 2012 einen Rückgang von rund 95 Millionen Franken gegenüber dem Vorjahr. Die Post sollte die Grundversorgung selbst und aus den Wettbewerbserträgen finanzieren. Allerdings richtete die PostReg als noch zuständige Regulatorin ein spezielles Augenmerk darauf, dass die Wettbewerbsdienste nicht mit Erträgen aus der Grundversorgung quersubventioniert werden.

Im Rahmen der Gesamtschau zur weiteren Entwicklung des Postwesens hatten Bundesrat und Parlament zur Finanzierung der flächendeckenden Grundversorgung ein Finanzierungskonzept beschlossen. Die Schweizerische Post sollte die Grundversorgung aus den Erträgen der Grundversorgung selbst und aus den Wettbewerbsdiensten finanzieren. Zudem musste sie ihre Dienstleistungen kostengünstig erbringen und Rationalisierungsmöglichkeiten ausschöpfen. Sollte sie trotzdem nachweislich keine volle Kostendeckung bei der Grundversorgung erreichen, wäre in der Vergangenheit die Erhebung von Gebühren bei konzessionierten Postkonkurrenten möglich gewesen.

Gemäss alter Postgesetzgebung durfte 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 alten Postverordnung eingehalten wurde, hatte die Post zu erbringen. Die PostReg stellte die unabhängige Prüfung der Einhaltung der Grundsätze der Kosten- und Leistungsrechnung sowie des Quersubventionierungsverbotes sicher.

ANFORDERUNGEN AN DEN AUSWEIS DER KOSTEN DER GRUNDVERSORGUNG

2004 hatte die damalige PostReg eine Weisung zum Kostenausweis der Grundversorgung erlassen. Die Post war demnach zur Führung einer Vollkostenrechnung verpflichtet, welche die effektiven Kosten und Erlöse der Dienstleistungen auswies. Letztere waren der Grundversorgung und dem Wettbewerbsdienst nach sachlichen Kriterien zuzuordnen. Die Regelungen der PostReg mussten auch sicherstellen, dass die finanziellen Daten durch eine externe Revisionsstelle geprüft werden konnten.

Die Post wies gemäss Art. 17 der alten Postverordnung jährlich die Kosten der Grundversorgung aus. Der Ausweis dieser Kosten erfolgte zweistufig: In einem ersten Schritt wurden mithilfe der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) die Erlöse und Kosten aus betriebswirtschaftlicher Sicht ermittelt. Die KLR basierte auf den Daten der Finanzrechnung nach IFRS-Standard, eliminierte jedoch betriebsfremde und ausserordentliche Positionen und berücksichtigte kalkulatorische Kosten (vor allem Zinsen auf dem betriebsnotwendigen

Kapital). Zudem diente 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 wurden in einem zweiten Schritt die Ergebnisse der Dienste gemäss den regulatorischen Anforderungen berechnet, wie sie die entsprechende Weisung und der dazugehörige Anhang der PostReg, gestützt auf die Postverordnung, definierte. Diese regulatorische Sicht unterschied 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 handelte – auf die Dienste verteilt wurden.

Mit der regulatorischen Betrachtungsweise wurde beurteilt, ob die Grundversorgung noch ausreichend finanziert war, oder ob die gemäss Finanzierungskonzept des Bundesrates vorgesehene Erhebung der Konzessionsgebühren durch private Postanbieter eingeführt werden musste. Ebenso wurde 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 diente die regulatorische Betrachtungsweise als Entscheidungsgrundlage für allfällige weitere Marktöffnungsschritte.

Der regulatorische Ausweis des Ergebnisses der Grundversorgung diente somit den politischen Entscheidungsinstanzen. Das Ergebnis der Dienste gemäss Kosten- und Leistungsrechnung der Post wurde hingegen für die Führung des Unternehmens benötigt. Diese unterschiedlichen Betrachtungsweisen führten 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 waren.

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

1'000 CHF	Grundversorgung (Universaldienst)						Wettbewerbsdienste		Total	
	Reservierte Dienste		Nicht reservierte Dienste		Total Universaldienst		2012	2011	2012	2011
	2012	2011	2012	2011	2012	2011				
Betriebserlös	1'359'628	1'378'229	2'608'414	2'625'731	3'968'042	4'003'960	3'020'528	2'949'620	6'988'570	6'953'581
Betriebskosten	1'287'542	1'329'024	2'246'073	2'194'790	3'533'615	3'523'814	2'713'082	2'709'036	6'246'697	6'232'850
Betriebliches Ergebnis	72'086	49'205	362'342	430'941	434'428	480'146	307'445	240'585	741'873	720'731
Anteil Ergebnis interner Dienstleister	-13'286	-5'829	-21'111	-13'354	-34'397	-19'183	-40'608	-45'360	-75'004	-64'543
Anteil Ergebnis Managementbereiche	-20'978	-33'563	-36'595	-55'426	-57'573	-88'989	-44'204	-68'413	-101'776	-157'401
Ergebnis gemäss Kosten- und Leistungsrechnung	37'822	9'814	304'636	362'161	342'458	371'975	222'634	126'812	565'092	498'786
Kalkulatorische Zinsen	57'575	63'664	100'348	105'310	157'923	168'973	121'870	131'328	279'793	300'301
Zinsen gemäss Steuerausweis	-858	-981	-1'495	-1'622	-2'353	-2'603	-1'816	-2'023	-4'169	-4'626
Kalkulatorische Abschreibungen	44'546	43'749	77'639	72'368	122'185	116'118	94'291	90'247	216'476	206'365
Finanzielle Abschreibungen nach IFRS	-44'579	-43'703	-77'697	-72'292	-122'276	-115'995	-94'361	-90'153	-216'637	-206'148
Umlage Gewinne/Verluste Sachanlagenverkauf Immobilien	6'853	15'028	11'541	26'239	18'394	41'267			18'394	41'267
Umlage Erg. Konzerntresorerie	5'941	2'393	47'853	88'295	53'794	90'688	34'972	30'917	88'766	121'605
Überleitung gemäss Weisung ¹	-3'987	-9'485			-3'987	-9'485			-3'987	-9'485
Regulatorischer Ausweis: Ergebnis Grundversorgung und Wettbewerbsdienste	103'314	80'478	462'825	580'459	566'138	660'937	377'590	287'128	943'728	948'065

¹Der gemäss Weisung und Anhang PostReg hergeleitete Infrastrukturbeitrag aus dem Prozess «Annahme und Verkauf» wird auf sämtlichen Stufen den reservierten Diensten belastet. Ausgewiesen werden Differenzen zwischen Plan- und Ist-Infrastrukturbeitrag sowie allfällige weitere Differenzen.

AUSWEIS DER KOSTEN DER GRUNDVERSORGUNG

Die Schweizerische Post wies die Kosten der Grundversorgung und der Wettbewerbsdienste für das Geschäftsjahr 2012 wie vorstehend aufgeführt aus. Sie hat dies für das Berichtsjahr bestätigt. Seit 2010 wurde der Infrastrukturbeitrag ausschliesslich den Produkten in den reservierten Diensten belastet (vorher: Kosten aus der Grundversorgungsverpflichtung). In den früheren Jahren ermittelten die Konzernbereiche der Post auf Basis der Prozesskostenrechnung sogenannte «Zusatzkosten aus der Grundversorgungsverpflichtung». Diese wurden im betrieblichen Rechnungswesen den Bereichen zugewiesen, welche Produkte in den reservierten Diensten führten. Im «Regulatorischen Ausweis: Ergebnis Grundversorgung und Wettbewerbsdienste» wurde den reservierten Diensten ausschliesslich der gemäss Weisung und Anhang PostReg hergeleiteten Infrastrukturbeitrag belastet. Diese Anpassung hatte keine Auswirkung auf das regulatorische Ergebnis.

Das regulatorische Ergebnis der Grundversorgung (566,1 Mio. Franken) hat um 14,3 Prozent abgenommen (- 94,8 Mio. Franken). Diese Abnahme resultiert einerseits aus einem Rückgang des regulatorischen Ergebnisses des nicht reservierten Dienstes (- 117,6 Mio. Franken) und andererseits einem Zuwachs des regulatorischen Ergebnisses des reservierten Dienstes (+ 22,8 Mio. Franken).

Hauptgründe dafür waren in den reservierten Diensten die positive Entwicklung bei den adressierten Geschäftskundenbriefen (+ 21,1 Mio. Franken) und den adressierten Privatkundenbriefen (+ 11,6 Mio. Franken). In den nicht reservierten Diensten steigerte die Post bei den Geschäftskundenpaketen das Ergebnis um 10,8 Mio. Franken. Demgegenüber wirkten sich der Mengenrückgang bei den Geschäftskundenbriefen (- 40,3 Mio. Franken), der Rückgang der Einzahlungen am Schalter (-10,9 Mio. Franken) sowie der geringere Zinserfolg aufgrund tieferer Renditen (-43,3 Mio. Franken) negativ auf das Ergebnis aus.

Die Wettbewerbsdienste erzielten ein regulatorisches Ergebnis von 377,6 Mio. Franken. Dieses liegt mit + 90,5 Mio. Franken deutlich über dem Vorjahrswert. Der Hauptgrund dafür war die Steigerung des Tresorerieergebnisses von PostFinance (+ 97,9 Mio. Franken).

Das Totalergebnis (regulatorisches Ergebnis der Grundversorgung und der Wettbewerbsdienste) hatte sich um 4,3 Mio. Franken auf 943,7 Mio. Franken vermindert (Vorjahr: 948,1 Mio. Franken). Das angefügte regulatorische Ergebnis der Wettbewerbsdienste und der nicht reservierten Dienste der Grundversorgung zusammen (840,4 Mio. Franken) verringerte sich um 27,2 Mio. Franken (Vorjahr: 867,6 Mio. Franken).

Die Grundversorgung war 2012 mit 116,0 % immer noch eigenfinanziert, auch wenn die Situation sich leicht verschlechterte (Vorjahr: 118,8%). Die Finanzdienstleistungen lieferten den Hauptbeitrag zu dem regulatorischen Ergebnis des gesamten Stammhauses Post (62,1%, Vorjahr: 57,4%). Daraus kann man herauslesen, dass die Post ihre Abhängigkeit von dem Bereich PostFinance 2012 steigerte.

ERGEBNIS DER UNABHÄNGIGEN PRÜFUNG DURCH DIE KPMG AG

Der Ausweis der Schweizerischen Post über die Kosten der Grundversorgung und der Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes müssen jährlich durch eine externe unabhängige Revisionsstelle geprüft und bestätigt werden. Die KPMG AG nahm diese Prüfung für das Geschäftsjahr 2012 vor.

Die KPMG AG stellt in ihrem Prüfbericht an die vormalige PostReg fest, dass die Post die Postgesetzgebung bezüglich der Berichterstattung an diese Aufsichtsbehörde im Berichtsjahr eingehalten hat, was den Ausweis der Post über die Kosten des Universaldienstes, die Vorgaben zu den Kosten und den Erlösen nach Dienstleistungen und Produkten und den Nachweis der Post über die Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes betrifft. 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 alten Postverordnung besteht.

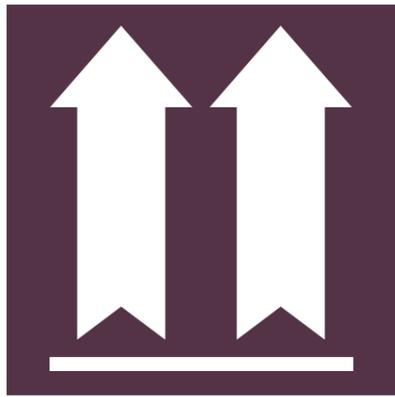
INFRASTRUKTURBEITRAG

Der Infrastrukturbeitrag wurde 2007 neu definiert. Bis dahin war nicht geregelt, wie viele Poststellen ein kommerziell orientiertes, im Wettbewerb stehendes Unternehmen betreiben müsste, um landesweit die Dienstleistungen der Schweizerischen Post anzubieten. Kosten, die über diesem betriebsnotwendigen Poststellennetz liegen – der so genannte Infrastrukturbeitrag – waren auszuweisen und wurden nach gesetzlicher Ordnung durch das Monopol finanziert.

Die PostReg und die Schweizerische Post hatten ein Modell erstellt, um das optimale (betriebsnotwendige) Poststellennetz zu ermitteln. Seither wurden die Kosten, die über diesem betriebsnotwendigen Poststellennetz lagen, berechnet: Um landesweit die Dienstleistungen der Schweizerischen Post anzubieten, hätte ein kommerziell orientiertes, im Wettbewerb stehendes Postunternehmen theoretisch ein Netz zu betreiben, das 1700 Poststellen (bestehend aus 700 eigenbetriebenen Poststellen und 1000 Agenturen)¹⁰ umfasst. Zum Vergleich: Die Post führte per Ende 2012 2254 Poststellen (Vorjahr: 2278), davon 1757 eigenbetriebene Poststellen (Vorjahr: 1851) und 497 Agenturen (Vorjahr: 427). Das regulatorische Ergebnis des Monopols (inkl. Infrastrukturbeitrag) betrug 103,3 Mio. Franken. Das Monopol musste den Infrastrukturbeitrag tragen.

Durch Anpassungen im Poststellennetz (Umwandlungen in Agenturen, Einführung des Hausservices und Schliessungen) reduzierte sich der Infrastrukturbeitrag um 3 Mio. Franken. Der Infrastrukturbeitrag beläuft sich im Berichtsjahr auf 184 Mio. Franken (Vorjahr: 187 Mio. Franken).

¹⁰ Anhang zur Weisung zuhanden der Schweizerischen Post zum Ausweis der Kosten des Universaldienstes sowie zum Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes, angepasst am 14. Januar 2010



ALLGEMEINE ENTWICKLUNG DER POSTMÄRKTE

Die Post verfügt nach wie vor über ein Monopol für Briefe bis 50 Gramm. Der Wettbewerb im Briefmarkt ist daher immer noch schwierig. Im Paketmarkt hingegen ist durch die vollständige Liberalisierung eine Konkurrenzsituation entstanden. Wie die frühere Regulatorbehörde gewährleistet auch die PostCom einen fairen Wettbewerb und wacht darüber, dass die branchenüblichen Arbeitsbedingungen eingehalten werden.

KONZESSIONSSYSTEM DURCH MELDEPFLICHT ERSETZT

Mit dem Inkrafttreten der neuen Postgesetzgebung am 1. Oktober 2012 wurde das Konzessionssystem durch die Meldepflicht für alle Anbieterinnen von Postdiensten, einschliesslich der Schweizerischen Post, ersetzt. Seit diesem Zeitpunkt muss jedes Unternehmen, das Kundinnen und Kunden im eigenem Namen gewerbsmässig Postdienste anbietet, dies der PostCom melden. Die Anbieterinnen befördern adressierte Pakete bis 30 Kilogramm, adressierte Briefe bis 2 Kilogramm und Zeitungen und Zeitschriften. Die Höhe des jährlichen Umsatzerlöses mit Postdiensten ist massgebend für die Unterscheidung, ob die Anbieter unter die ordentliche Meldepflicht oder die vereinfachte Meldepflicht fallen.

Wenn ein jährlicher Umsatzerlös von mindestens 500 000 Franken erzielt wird, ist die Anbieterin der ordentlichen Meldepflicht unterstellt. Sie ist verpflichtet, verschiedene Informationen, u.a. den Nachweis der Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen, zu liefern und ebenso zu beweisen, dass sie innerhalb von sechs Monaten nach Beginn der Meldepflicht mit den Personalverbänden Verhandlungen über einen Gesamtarbeitsvertrag aufgenommen hat.

Beträgt der jährliche Umsatzerlös weniger als 500 000 Franken, ist die Anbieterin der vereinfachten Meldepflicht unterstellt und hat somit der PostCom nur eine beschränkte Anzahl von Informationen zu liefern. Der administrative Aufwand für die vereinfachte Meldepflicht ist gering.

Veröffentlichung der Listen der meldepflichtigen Firmen

Die Listen der Firmen mit vereinfachter oder ordentlicher Meldepflicht sind seit Anfang März 2013 auf der Webseite der PostCom aufgeschaltet und werden regelmässig aktualisiert¹¹.

Meldepflichtige Unternehmen bei PostCom

Alle Anbieterinnen von Postdiensten müssen sich nach der neuen geltenden Gesetzgebung innerhalb von zwei Monaten bei PostCom registrieren. Für diese Registrierung stellt die PostCom auf ihrer Website (www.postcom.admin.ch) eine Eingabemaske zur Verfügung, damit die einzelnen Anbieterinnen sich möglichst schnell und einfach registrieren

¹¹ Mehr Informationen unter: http://www.postcom.admin.ch/de/dienstleistungen_registrierung.htm

können. Per Ende 2012 haben sich 46 Anbieterinnen als vereinfachte Meldepflichtige und 26 Anbieterinnen als ordentliche Meldepflichtige bei PostCom registriert.

Branchenübliche Arbeitsbedingungen

Wie bei der damaligen PostReg im Konzessionssystem ist die Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen für die PostCom von grosser Wichtigkeit. Die zentralen Kriterien wie wöchentliche Regelarbeitszeit, Mindestlohn (Jahres- bzw. Stundenlohn) und Mindestferienanspruch haben sich nicht geändert. Gemäss der neuen Postgesetzgebung müssen der ordentlichen Meldepflicht unterstellte Anbieterinnen nachweisen, dass sie mit den anerkannten und repräsentativen Gewerkschaften Verhandlungen über einen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) führen. Sie haben diesen Nachweis innerhalb von sechs Monaten nach Beginn der Meldepflicht zu erbringen. Mit dieser zusätzlichen Verpflichtung und der langjährigen bewährten Praxis ist die Schweiz gegenüber anderen Länder in dieser wichtigen Frage zweifellos einen Schritt voraus.

PAKETMARKT

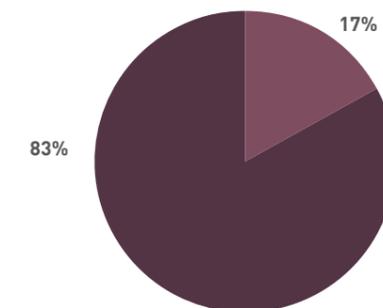
Die Daten zum Paketmarkt stammen von der Gesamtheit der im Postmarkt tätigen Firmen (inkl. der Schweizerischen Post). Die Regulierungsbehörde wertet die Daten aus, um ihrer Marktbeobachtungs- und Marktaufsichtspflicht nachzukommen. Da für das Jahr 2012 das Meldepflichtsystem bei der PostCom neu eingeführt wurde, sind die folgenden Markterhebungsdaten nicht mit dem Vorjahr vergleichbar. Auch hat sich die Abgrenzung zwischen den Paketen der Grundversorgung zu Sendungen von Express- und Kurierdiensten geändert.

Marktanteile der Grundversorgung: inländische adressierte Pakete bis 20 Kilogramm¹²

Die Auswertung zeigt, dass 2012 die Sendungsmenge für inländische adressierte Pakete bis 20 Kilogramm 116 Mio. Sendungen und der Umsatz 750 Mio. Franken betrug. Trotz der vollständigen Paketmarktöffnung im Jahre 2004 ist die Schweizerische Post noch immer die stärkste Anbieterin im Paketmarkt. Sie konnte im vergangenen Geschäftsjahr von der Zunahme des Online- und Versandhandels in der Schweiz profitieren. Für das Geschäftsjahr 2012 weist die Post bei den inländischen Paketen bis 20 kg der Grundversorgung ein Umsatzwachstum von 4% aus. Die Post hat einen Marktanteil bei den inländischen Paketen der Grundversorgung von 83%.

¹² Ohne grenzüberschreitende Pakete

INLÄNDISCHE PAKETE DER GRUNDVERSORGUNG BIS 20 KG – UMSATZANTEILE



Schweizerische Post

Private

Quelle: Fachsekretariat PostCom

Marktanteile: Pakete bis 30 Kilogramm sowie Express- und Kurierdienste

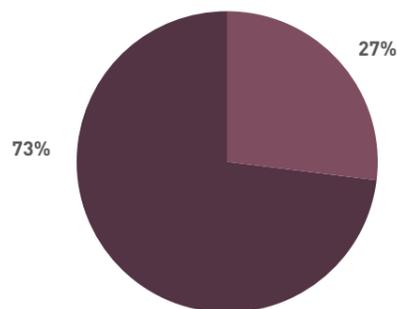
Gemäss neuer Postgesetzgebung sind alle Postdiensteanbieterinnen (auch für Wettbewerbsdienste) meldepflichtig. Kurier- und Expressdienstleistungen gehören zu den Wettbewerbsdiensten. Diese Dienstleistungen dürfen von Unternehmen frei angeboten werden; die Schweizerische Post hat keine Pflicht, diese Dienstleistungen zu erbringen. Oft sind die Grenzen zwischen den einzelnen Angeboten unklar, da vor allem die Geschäftskunden bezüglich Preisen und Qualität hohe Anforderungen an die Postdiensteanbieterinnen stellen. Demzufolge ist auch die Abgrenzung zwischen Paketen der Grundversorgung und Paketen der Express- und Kurierdienste teilweise unklar. Nach dem Erläuterungsbericht zur neuen Gesetzgebung gelten als Express und Kuriersendungen adressierte Pakete, welche in der Regel schneller, ausserhalb der ordentlichen Zustellung, in separaten Prozessen und zu höheren Preisen als die Sendungen, die von der Post

¹³ Erläuterungsbericht, Postverordnung vom 29. August 2012, Seite 17

gemäss der Definition der Grundversorgung angeboten werden¹³.

Die Auswertungen zeigen, dass für das Geschäftsjahr 2012 die Sendungsmenge für Pakete bis 30 Kilogramm 127 Mio. Sendungen betrug. Der damit erzielte Umsatz belief sich auf 996 Mio. Franken. Diese Angaben betreffen den Marktanteil der Pakete bis 30 Kilogramm inklusive alle Pakete der Express- und Kurierdienste.

PAKETE BIS 30 KG (INKL. EXPRESS/KURIERDIENSTE) – UMSATZANTEILE



Schweizerische Post Private Quelle: Fachsekretariat PostCom

Zu den grössten privaten Anbietern im Paketmarkt gehören die DHL Express (Schweiz) AG, die DPD (Schweiz) AG und Federal Express Europe Inc.

Bewertung

Obwohl die Schweizerische Post immer noch über eine starke Position verfügt, hat sich die Öffnung des Paketmarktes aus Sicht der Kundschaft positiv ausgewirkt. Die Kundschaft hat die Möglichkeit, von unterschiedlichen Angeboten der Post und der Privaten zu profitieren. Auch der Trend zu mehr Annahmestellen hält an. Insgesamt wurden per Ende 2012 über 2 000 private Annahmestellen gemeldet. Ein grosser Teil davon sind Velokurierfirmen. Auch Annahmestellen, die sich auf Versandhandelsretouren (Pakete) spezialisiert haben, machen einen bedeutenden Anteil der privaten Annahmestellen aus.

Die Kundenorientierung hat weiter zugenommen und es wurde vermehrt auf die Kundenbedürfnisse eingegangen. Beispielsweise sind einige Postfilialen wie auch private Annahmestellen am Wochenende bis spätabends geöffnet. Ebenso stehen zusätzliche Zustellzeiten am Abend und am Samstagmorgen zur Diskussion. Die elektronische Sendungsverfolgung bei Paketen und die elektronische Signatur gehören allmählich zum Standard. Vermehrt etabliert haben sich interaktive Zustellbenachrichtigungen und die Nennung des Zustellfensters per E-Mail oder mit einer SMS-Kurzmitteilung auf das Mobiltelefon.

BRIEFMARKT

Auch die nachfolgenden Analysen basieren auf den Marktdaten, die die Regulierungsbehörde im Rahmen der Meldepflicht 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 privaten Postdienstleisterinnen für das Geschäftsjahr 2012 betrug das Volumen des gesamten Briefmarktes bis 2 Kilogramm 2,7 Mrd. Sendungen und der Umsatz 2,2 Mrd. Franken. Die privaten Postdienstleisterinnen besitzen einen Marktanteil von 4,8% des Sendevolumens der Briefe bis 2 Kilogramm.

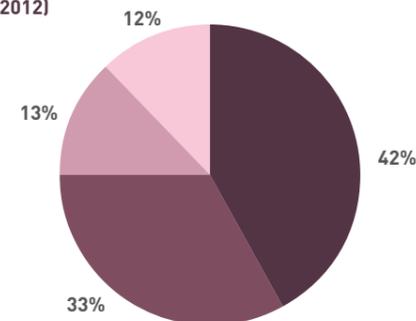
Mit der neuen Postgesetzgebung wurde die Grundversorgung im inländischen Postverkehr bei Briefen auf 1 Kilogramm festgelegt¹⁴. Dies ist mit Abstand der grösste Teilmarkt der postalischen Grundversorgung – bezüglich Sendungs- und Umsatzvolumen. Gemäss

¹⁴ Postverordnung vom 29. August 2012, Artikel 29

den Angaben der Schweizerischen Post und der privaten Postdienstleisterinnen für das Geschäftsjahr 2012 belief sich das Volumen auf 2,3 Mrd. Sendungen und der Umsatz auf 1,8 Mrd. Franken.

Gemäss den Daten der Schweizerischen Post stehen seit der 2009 vollzogenen Senkung der Monopolgrenze auf 50 Gramm volumenmässig im Jahr 2012 rund 25% (umsatzmässig rund 30%) aller adressierten inländischen Briefe der Post dem Wettbewerb offen. Der Wettbewerb entwickelt sich jedoch nur zögerlich. Der Schutz des Restmonopols und die hohen Investitionen in die neueste Technologie (insbesondere bei den Sortierzentren) kommen der Post weiterhin zugute. Diese Marktsituation bleibt für die Wettbewerber schwierig.

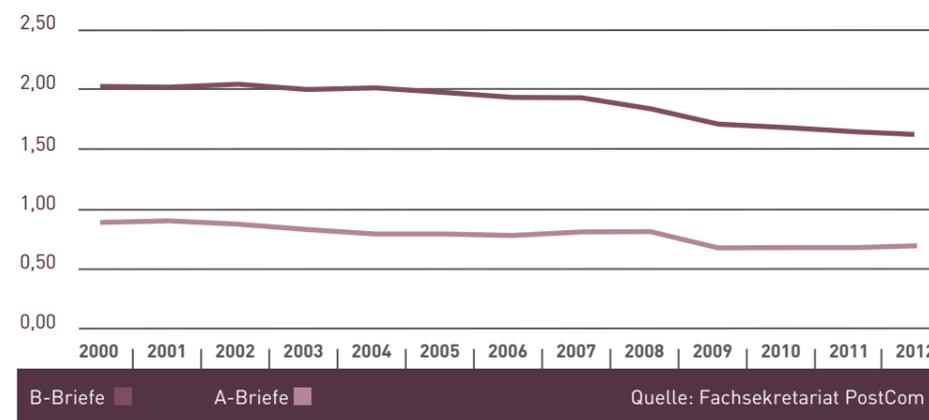
ADRESSIERTE INLÄNDISCHE BRIEFE DER SCHWEIZERISCHEN POST NACH STÜCKZAHL (2,29 MRD. STÜCK IM JAHR 2012)



0-20 Gram 21-50 Gram 51-100 Gram 101-1000 Gram Quelle: Die Schweizerische Post

Das Volumen der adressierten inländischen Briefe der Post war auch im Jahr 2012 rückläufig. Verzeichnet wurde eine Abnahme von insgesamt 1,9% (2011: - 1,3%). Dieser abwärtsgerichtete Trend wird sich weiter fortsetzen, da die anhaltende Substitution durch elektronische Medien aktuell bleibt.

ADRESSIERTE INLÄNDISCHE BRIEFE DER SCHWEIZERISCHEN POST¹⁵ in Mrd.



Seit dem Jahr 2000 ist eine durchschnittliche jährliche Abnahme von rund 2% bei den adressierten inländischen Briefen der Post zu beobachten. Die Briefmenge wird auch in den nächsten Jahren zurückgehen, da zunehmend über elektronische Medien kommuniziert wird. Im europäischen Vergleich gehört die Schweiz mit dem ausserordentlich hohen Sendevolumen und der hohen Bevölkerungsdichte jedoch nach wie vor zu den Ländern mit der höchsten Pro-Kopf-Sendungsmenge. Jeder Einwohner der Schweiz erhielt durchschnittlich 490 adressierte Sendungen im Jahr 2012 von der Post. Diese hohe Menge ermöglicht es der Post, trotz Marktsättigung wesentliche Skalen- und Verbundeffekte zu realisieren. Weil die Post ihre Brieflogistik, insbesondere die Sortierzentren stark modernisiert hat, werden diese Effekte weiterhin anhalten.

¹⁵ Die Briefmengen wurden 2010 mit einer neuen Methode erhoben. Für die Jahre 2006 bis 2008 ist die Vergleichbarkeit nur beschränkt gegeben.

Die Geschäfts- und Grosskunden, welche schweizweite Kundenbeziehungen haben, sind im Briefmarkt besonders bedeutungsvoll. Aufgrund ihrer hohen Sendungsvolumina generieren Geschäftskunden über drei Viertel des gesamten adressierten Briefaufkommens der Post. Durch den Rückgang der Briefmenge und der gleichzeitigen Konkurrenzunahme wird es zu weiteren Effizienz- und Innovationssteigerungen bei der Post, aber auch bei den privaten Mitbewerbern kommen, der Margendruck wird weiter ansteigen. Zusätzlich dürften die technologischen Möglichkeiten bei den Geschäftskunden – beispielsweise die Auslagerung von Dokumenten- und Kundeninformationsverarbeitungsprozessen – zu weiteren Wachstumsimpulsen führen.

Marktanteile bei den adressierten inländischen Briefen bis 1 Kilogramm

Die privaten Meldepflichtigen beförderten im Geschäftsjahr 2012 über 29 Mio. (2011: 16 Mio.) inländische Briefe über 50 Gramm. Marktführer bei den privaten Dienstleistern ist Quickmail AG. Trotz der grossen Volumenzunahme der Privaten verfügt die Schweizerische Post im geöffneten Teilmarkt der inländischen Briefe über 50 Gramm durch ihr hohes Sendevolumen über einen Marktanteil von 98,7%.

Bewertung

In Europa ist seit Ende 2010 rund 95% des Briefvolumens für den Wettbewerb geöffnet, ab 2013 ist der europäische Briefmarkt vollständig geöffnet. Demgegenüber sind in der Schweiz – seit der Herabsetzung der Monopolgrenze auf 50 Gramm – mittlerweile 25% des Briefvolumens für den Wettbewerb offen. Die privaten Anbieter konnten in der Schweiz insbesondere im nationalen Briefmarkt noch keinen bedeutenden Wettbewerbsanteil für sich beanspruchen. Auch die bisherigen Erfahrungen in der EU zeigen, dass sich der Wettbewerb in vollständig liberalisierten Briefmärkten nur zögerlich entwickelt hat.

WEITERE WICHTIGE ENTWICKLUNGEN IM POSTMARKT

Arbeitsplätze

Der Gesamtpersonalbestand der Schweizerischen Post hat im Berichtsjahr um 0,6% zugenommen und beträgt 44 605 Personaleinheiten (Vollzeitäquivalente). Die Anzahl der Personaleinheiten in der Schweiz hat sich gegenüber dem Vorjahr mit 37 984 Personaleinheiten leicht erhöht (2011: 37 703 Personaleinheiten). Im Stammhaus der Schweizerischen Post – hier werden die Dienstleistungen der Grundversorgung erbracht – waren im Jahresdurchschnitt noch 29 673 (2011: 30 088) Personaleinheiten angestellt. Dies entspricht im Vergleich zum Vorjahr einer Reduktion von 1,4%. Der Anteil der Personaleinheiten, die nach Gesamtarbeitsvertrag (GAV) Post beschäftigt ist, hat auch im vergangenen Geschäftsjahr weiter abgenommen und beträgt noch 63% (2011: 64%).

Der Personalbestand des Stammhauses Post hat im Jahr 2012 um 415 Personaleinheiten (Vollzeitäquivalente) abgenommen. Als wichtigste Gründe für diese Personalentwicklung wurden der Rückgang an Vollzeitstellen bei PostMail in der Sortierung und der Zustellung sowie der Rückgang an Vollzeitstellen bei Poststellen und Verkauf genannt. Bei den Konzernbereichen PostFinance und PostLogistics vergrösserte sich dagegen der Personalbestand.

Zusätzlich kam es akquisitionsbedingt zu einer Zunahme an Vollzeitstellen bei den inländischen Konzerngesellschaften, hauptsächlich wegen der Akquisition der Direct Mail Company-Gruppe.

Bei den privaten Anbieterinnen wurden im postalischen Bereich 2 400 Personaleinheiten¹⁶ eingesetzt.

Behandlung von aufsichtsrechtlichen Anzeigen

Im Jahr 2012 hat die Regulatorbehörde insgesamt 53 aufsichtsrechtliche Anzeigen gegen die Schweizerische Post behandelt (2011: 40). Dies stellt eine markante Zunahme dar, die sich jedoch mit Preiserhöhungen im April 2012 erklären lässt: Sechs Eingaben gingen zur neu eingeführten Kostenpflicht für Vollmachten ein. Neun Eingaben betrafen die Gebührenerhöhungen beim Nachsendeauftrag, beim Postrückbehalt, bei den Postfä-

¹⁶ ohne Beschäftigte der Subunternehmen

chern und beim Maxibrief ins Ausland. Mit 22 Fällen (2011: ebenfalls 22) war der Bereich der Zustellung durch die Schweizerische Post wiederum am prominentesten vertreten.

Drei Eingaben betrafen die Zustellung durch die Postdiensteanbieterin DHL.

Die Anzeigen werden jeweils geprüft und beantwortet. Bei Bedarf wird eine Stellungnahme der verantwortlichen Postdiensteanbieterin eingeholt. Ergibt die Abklärung, dass rechtliche Vorgaben verletzt wurden, kann ein Aufsichtsverfahren eingeleitet werden. Während die PostReg selber keine solche Verfahren durchführen konnte, hat die PostCom neu die Kompetenz, in ihrem Zuständigkeitsbereich auch Aufsichtsverfahren durchzuführen und bei Bedarf Massnahmen sowie Verwaltungssanktionen anzuordnen. Im Berichtsjahr wurde allerdings kein Aufsichtsverfahren eingeleitet.

KEP-Markt Europa

Gemäss einer Studie von A.T.Kearney¹⁷ wächst der europäische Markt für Kurier-, Express- und Paketdienste (KEP) weiter; es wird mit einem Volumenwachstum von vier Prozent gerechnet. Das Umsatzwachstum des internationalen Segments fällt dabei jeweils grösser aus als das Wachstum innerhalb eines Landes. Zusätzlich werden die Grenzen zwischen Paket- und Expressdiensten undeutlicher, weil sich die Leistungen immer mehr angleichen.

Gemäss Studie dürften die aufstrebenden Märkte Europas (Polen, Russland, Tschechische Republik) weiterhin die höchsten relativen Wachstumsraten aufweisen. Der grösste Wachstumsmarkt bleibt Deutschland. Getrieben wird das Wachstum im Endkundengeschäft auch in Zukunft vom Online-Handel¹⁸. Der Expressbranche in Deutschland, die eine immer individuellere Ware Zustellung erreicht, etwa mit der Zeitfensterzustellung und dem Same-Day-Delivery, kommt dabei eine Schlüsselfunktion zu.

E-Commerce Europa und Schweiz

Die Tendenz online einzukaufen (E-Commerce) nimmt in Europa kontinuierlich zu. Bis zum Jahre 2015 sollen bis zu 20% der europäischen Bevölkerung grenzüberschreitend online einkaufen. Die EU-Kommission hat, um die europaweite Paketzustellung weiter zu optimieren, ein Grünbuch veröffentlicht und eine Umfrage gestartet, welche die Meinungen zur Paketzustellung in der EU sammelt¹⁹.

Gemäss Grünbuch steigt die Tendenz zu grösserem Lieferkomfort: Gefordert werden mehr Zustelloptionen mit der Möglichkeit, sich für die bevorzugte Option zu entscheiden, bessere Vorabinformationen über die Zustellung, einfachere Rücksendeverfahren und benutzerfreundliche Serviceleistungen durch den Einsatz neuer Technologien zur Ankündigung der Zustellung (Smartphones, Tablet-PCs, SMS).

Es wird mehr Transparenz geschaffen in Bezug auf die Bedingungen, unter denen die Bestellungen versandt werden, und vor allem wenn Versandstücke verspätet ankommen, beschädigt werden oder verloren gehen. Gleichzeitig erwarten die Kunden Transparenz in Bezug auf Klarheit und Vergleichbarkeit der Preise sowie auf die Wettbewerbslage. Dabei wird vor allem die Bereitstellung von Informationen in Echtzeit immer wichtiger werden, insbesondere für die jüngere Generation. Sie will Kontrolle über ihre Lieferung haben und erwartet, dass Sendungsverfolgung (u.a. SMS-Meldung) angeboten wird. Damit die Paketzustellung im E-Commerce in Zukunft optimal abläuft, will die EU-Kommission insbesondere die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Zustell- und Rücksendeverfahren verbessern.

Auch in der Schweiz sind die Erwartungen für die Zukunft des E-Commerce gross. Im Jahr 2012 nahm der Online und Versandhandel in der Schweiz um 7.5% zu und wuchs damit stärker als der gesamte Detailhandel²⁰. Jedoch stellt die Schweiz insbesondere im E-Commerce ein Follower-Land dar, also ein Nachzügler im Vergleich zu anderen Ländern. Gründe sind neben dem vergleichsweise kleinen Schweizer Markt die hohe Komplexität infolge der unterschiedlichen Landessprachen und -mentalitäten sowie die hohen Werbekosten²¹. Da die stetig verbesserten Logistikprozesse und -angebote den Kunden immer mehr Nutzen bieten, dürfte dies das Wachstum des Online-Handels zusätzlich fördern. Jedoch wird der verbreitete Einkaufstourismus im grenznahen Ausland infolge des starken Schweizerfrankens diesem Trend vermutlich entgegenwirken.

¹⁷ Stabiles Wachstum im europäischen Paketmarkt, A.T. Kearney, August 2012

¹⁸ Deutscher Paketmarkt boomt, BIEK, 26.2.2013

¹⁹ Europäische Kommission, Grünbuch: Ein integrierter Paketzustellungsmarkt für das Wachstum des elektronischen Handels in der EU, 29.11.2012

²⁰ Online- und Versandhandel 2012, Verband des Schweizerischen Versandhandels VSV, 8. März 2013

²¹ E-Commerce-Report 2012, Eine Studie zur Entwicklung des Schweizer E-Commerce, Fachhochschule Nordwestschweiz, 2012

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 Vollen- dung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemein- schaft: [http://ec.europa.eu/ internal_ market/post/doc/ legislation/2008-06_de.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/legislation/2008-06_de.pdf)

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

Wichtige Entwicklungen in Europa

Die aktuelle europäische Postrichtlinie ist 2008 in Kraft getreten²². Im Vordergrund ste- hen 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 Ge- währleistung und nötigenfalls zur Finanzierung der Grundversorgung zur Verfügung stehen. Gemäss der Richtlinie musste die vollständige Öffnung des Marktes bis Ende 2010 erreicht sein. Allerdings wurde einigen, insbesondere den neuen Mitgliedstaaten²³, die Möglichkeit eingeräumt, die Öffnung maximal bis anfangs 2013 zu vollziehen.

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

Aufgrund der neuen Postgesetzgebung wird die PostCom nur noch in den internationalen Organisationen vertreten sein, die sich ausschliesslich mit regulatorischen Fragen befassen. Die Koordination der Interessensvertretung der Schweiz in den übrigen postalischen Belangen liegt neu in der Zuständigkeit des Bundesamtes für Kommunikation BAKOM.

Weltpostverein (UPU): Kongress 2012 in Katar

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.

Im Rahmen des 25. Kongresses des Weltpostvereins im Herbst 2012 in Doha (Katar) vertrat die PostReg gemäss ihrem durch das UVEK erteilten Mandat zum letzten Mal die Interessen des schweizerischen Postmarktes und leitete dabei die Schweizer Delegation. Hervorzuheben ist, dass an diesem Kongress der Schweizer Pascal Clivaz für den Zeitraum 2013 bis 2016 zum Stellvertretenden Generaldirektor der UPU gewählt wurde. Damit ist die Schweiz zum ersten Mal seit 46 Jahren wieder in der UPU-Generaldirektion, während Clivaz durch seine Wahl zum ranghöchsten Schweizer in einer UNO-Organisation aufgestiegen ist.

Gruppe europäischer Regulierungsbehörden für Postdienste (ERGP)

Die vormalige PostReg wurde 2010 als Beobachterin bei der von der Europäischen Kommis- sion eingesetzten Gruppe europäischer Regulierungsbehörden für Postdienste ERGP (European Regulators Group for Postal Services) aufgenommen. Diese Rolle hat nun die PostCom inne.

Die ERGP dient als Forum für Reflexionen und Diskussionen. Sie unterstützt die Koordinierung und die Zusammenarbeit zwischen den unabhängigen nationalen Regulierungsbehörden und berät die Europäische Kommission im Bereich der Postdienste. Dadurch soll die erfolgreiche Entwicklung eines wettbewerbsfähigen, effizienten und nachhaltigen europäischen Postmarktes erleichtert werden.

Als Beobachterin nimmt die PostCom an internen Arbeitsgruppen (Quality of service and end user satisfaction, Market developments and effects of regulation, Access regulation) teil.

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 internati- onaler Ebene beschlossen werden. Die Regulierungsbehörde ist dafür zuständig, diese Normen zu erfassen und deren Auswirkungen auf die schweizerische Postgesetzgebung zu ermitteln. Die Regulierungsbehörde ist ebenfalls Mitglied der Schweizerischen Normenvereinigung (SNV). Diese hat in der Schweiz die Drehscheibenfunktion für die nationalen und internationalen Nor- mennetzwerke inne. 2008 definierte das CEN seine Ziele für den nächsten Zeitraum: Das Komitee wird weiterhin an neuen Normen zur Qualität der postalischen Dienstleistungen arbeiten.

GESETZGEBUNG

Am 1. Oktober 2012 traten das neue Postgesetz und die neue Postverordnung in Kraft. Die neue Rechtsordnung bringt für alle Beteiligten wichtige Neuerungen. Dies unter anderem hinsichtlich der Marktordnung und der Regulierungsbehörde.

Die Änderung der Rechtsgrundlagen und der Zuständigkeiten unter dem Jahr hat zur Folge, dass der vorliegende Tätigkeitsbericht zwar von der neuen Behörde, PostCom, verfasst wird, aber grösstenteils eine Zeitspanne abdeckt, in der die bisherige Regulierungsbehörde PostReg die Verantwortung trug.

Neue Marktordnung

Das bisherige Konzessionssystem wurde, wie eingangs in diesem Kapitel erläutert, aufgeho- ben und durch ein Meldesystem ersetzt.

Als weitere Neuerung müssen die Postdiensteanbieterinnen sich gegenseitig den Zugang zu Postfachanlagen gewähren und Adressdaten austauschen, so dass Kundenaufträge zur Nachsendung, Umleitung oder zum Rückbehalt von Postsendungen von allen Post- diensteanbieterinnen berücksichtigt werden können. Die Parteien, in der Regel sind das die Post und eine private Postdiensteanbieterin, müssen zunächst versuchen, den Zugang untereinander zu regeln. Kommt keine Einigung über die Bedingungen zustande, können sie an die PostCom gelangen, die dann unter Berücksichtigung des Gleichbehandlungsgebots darüber entscheidet. Bisher wurde bei der PostCom allerdings noch kein solches Gesuch gestellt. Die Regulierung des Zugangs zu Teilleistungen bleibt auf die beiden genannten As- pekte (Postfachanlagen und Adressdaten) beschränkt. Der Zugang zu weiteren Teilleistun- gen, wie z.B. zu den Sortierzentren, kann von den Postdiensteanbieterinnen zwar vereinbart werden, untersteht aber keiner Regulierung.

Mit der neuen Rechtsordnung weggefallen sind die Konzessionsgebühren, die das UVEK bei den Konzessionären hätte erheben können, wenn es der Schweizerischen Post nicht gelungen wäre, die Grundversorgung kostendeckend zu erbringen. Allerdings war dies in der Vergangenheit nie der Fall. Nach neuem Recht ist keine solche Abgeltung mehr vorgese- hen. Dafür darf die Schweizerische Post neu die Nettokosten, die durch die Verpflichtung zur Grundversorgung verursacht wurden, mit Transferzahlungen zwischen einzelnen Unterneh- mensbereichen und Postkonzerngesellschaften ausgleichen (Nettokostenausgleich).

Beibehalten wurde das Quersubventionierungsverbot der Post. Diese darf Erträge aus dem Monopol nicht zur Verbilligung von Dienstleistungen ausserhalb der Grundversor- gung verwenden. Die Post muss deshalb weiterhin jährlich nachweisen, dass sie die Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung gesamthaft gesehen nicht quersubven- tioniert (jährlicher Nachweis, siehe dazu auch das vorangegangene Kapitel Finanzierung der Grundversorgung und Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes). Auch muss sie, wie schon unter altem Recht, diesen Nachweis in Bezug auf eine einzelne Dienstleis- tung erbringen, wenn die PostCom eine entsprechende Untersuchung einleitet (Nachweis im Einzelfall).

Grundversorgung

Der Grundversorgungsauftrag wird in der neuen Postverordnung gegenüber früher detail- lierter geregelt. Der Umfang des Auftrags ist jedoch vergleichbar. Nach wie vor umfasst die postalische Grundversorgung namentlich die Beförderung von adressierten Briefen bis 1 kg und Paketen bis 20 kg im Inland sowie ins Ausland, und von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften. Allerdings unterscheidet die Postverordnung neu zwischen dem Angebot für Privatkunden und für Geschäftskunden und stellt unterschiedliche Vorgaben auf. Die Grundversorgung im Zahlungsverkehr umfasst die (Bar-)Einzahlung, (Bar-)Auszahlung und Überweisung sowie das Postkonto.

Weiter enthält die Postgesetzgebung Vorgaben zu den Laufzeiten von Einzelsendungen sowie zur Erreichbarkeit des Poststellen- und Postagenturennetzes.

Beibehalten wurde die Möglichkeit, dass Gemeinden einen Entscheid der Post über die Schliessung oder Verlegung einer Poststelle oder einer Postagentur überprüfen lassen

können. Nach altem Recht war die unabhängige Kommission Poststellen mit dieser Aufgabe betraut. Mit Inkrafttreten der neuen Postgesetzgebung wurde diese Kommission aufgehoben, die Aufgabe wurde der PostCom übertragen. Wie bereits die Kommission Poststellen kann die PostCom jedoch nur Empfehlungen zu den umstrittenen Schliessungsentscheiden der Post abgeben.

Neue Regulierungsbehörde PostCom

An die Stelle der Postregulierungsbehörde PostReg ist die Eidgenössische Postkommission PostCom getreten. Sie setzt sich analog der Regulierungsbehörden im Telekommunikations- oder Elektrizitätsbereich (ComCom und ElCom) als Kommission aus sieben unabhängigen Sachverständigen zusammen. Ihre Struktur und ihre Aufgaben – in Abgrenzung zu anderen Aufsichtsbehörden für die Post – werden im nachfolgenden Kapitel ausführlich erläutert.



Die Mitglieder der PostCom (von links nach rechts):
Reto Müllhaupt, Georges Champoud (Vizepräsident), Clemens Poltera,
Delphine Centlivres, Dr. Hans Hollenstein (Präsident), Dr. Federica De Rossa Gisimundo,
Dr. Michel Noguét (Leiter Fachsekretariat) und Prof. Dr. Robert F. Göx.



POSTCOM – EINE GEBRAUCHSANWEISUNG

In einem Postmarkt, der sich nach und nach öffnet, braucht es eine Behörde, die sich dafür einsetzt, dass der Service public in guter Qualität gewährleistet bleibt. Diese Aufgabe erfüllt die Eidgenössische Postkommission (PostCom). Seit dem 1. Oktober 2012 obliegt ihr als Nachfolgerin der vormaligen PostReg die Aufsicht über die Grundversorgung mit Postdiensten. Die PostCom ist unabhängig und einzig administrativ dem Departement UVEK angegliedert. Sie untersteht in ihren Entscheiden keinen Weisungen des Bundesrates oder von Verwaltungsbehörden.

Das Gremium setzt sich aus sieben vom Bundesrat gewählten Kommissionsmitgliedern zusammen. Ihr Präsident ist Dr. Hans Hollenstein, ihm zur Seite stehen als Mitglieder Georges Champoud (Vizepräsident), Delphine Centlivres, Prof. Dr. Robert F. Göx, Reto Müllhaupt, Clemens Poltera und Dr. Federica De Rossa Gisimundo.

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

AUFTRAG UND TÄTIGKEIT

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

Die PostCom hat vor allem folgende Aufgaben:

- Sie beaufsichtigt die Einhaltung des gesetzlichen Auftrages zur Grundversorgung, insbesondere auch, was die Verfahren bezüglich der Standorte von Briefkästen sowie die Hauszustellung anbelangt.
- Sie macht Empfehlungen im Falle von geplanten Schliessungen und Verlegungen bedienter Zugangspunkte.
- Sie stellt die Qualitätsprüfung der Grundversorgung mit Postdiensten sicher.
- Sie überwacht die Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes.
- Sie registriert die Anbieterinnen von postalischen Dienstleistungen.
- Sie überwacht, ob die branchenüblichen Arbeitsbedingungen eingehalten und ob Verhandlungen über einen Gesamtarbeitsvertrag geführt werden.
- Sie entscheidet bei Streitigkeiten über den Zugang zu Postfachanlagen und über das Bearbeiten von Adressdaten.
- Sie überwacht die Einhaltung der Informations- und Auskunftspflichten.
- Sie verfolgt und beurteilt Übertretungen.
- Sie sorgt für die Einrichtung der Schlichtungsstelle (vorgesehen für die zweite Hälfte 2013).
- Sie beobachtet die Entwicklungen des Postmarktes im Hinblick auf eine vielfältige, preiswerte und qualitativ hochstehende Versorgung aller Landesteile.

- Sie schlägt dem Bundesrat gegebenenfalls geeignete Massnahmen zur Sicherstellung der Grundversorgung vor.
- Sie orientiert die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit und unterbreitet dem Bundesrat jährlich einen Tätigkeitsbericht.

ABGRENZUNG ZU ANDEREN AUFSICHTSBEHÖRDEN

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

Das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) nimmt gegenüber der Post die Eigentümerrolle wahr und überprüft die Umsetzung der strategischen Ziele für die Post, die der Bundesrat vorgibt. Es bereitet die entsprechenden Bundesratsgeschäfte vor.

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

Der Preisüberwacher wiederum ist für die Preise ausserhalb des Monopols zuständig. Bei Anpassungen von Preisen im Monopol wird er angehört und gibt eine Empfehlung ab.

Die finanzmarktrechtliche Aufsicht über die PostFinance AG wird ab dem 26. Juni 2013 durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) wahrgenommen.



AUSBLICK

Der schweizerische Postmarkt ist im starken Wandel begriffen. Stichworte dazu sind die zunehmende Bedeutung von E-Mail, SMS und Social Media für breite Bevölkerungskreise. Als Folge nimmt die Anzahl der verschickten Briefe kontinuierlich ab. Ebenso wird der Zahlungsverkehr immer weniger über die klassische Poststelle abgewickelt. In rechtlicher Hinsicht wird die Schweizerische Post in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft umgewandelt, und die PostFinance AG wird im Verlauf des Jahres 2013 eine Bewilligung zur Tätigkeit als Bank erhalten.

Die PostCom als unabhängige Behörde beobachtet diesen Wandel und die weitere Entwicklung genau. Im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages wird die PostCom rasch und fundiert entscheiden und dabei der Transparenz und der Sachlichkeit verpflichtet sein. Die PostCom wird zudem im Verlaufe des Jahres 2013 eine Schlichtungsstelle einrichten, welche zwischen den Postanbieterinnen und Privatpersonen bei zivilrechtlichen Streitigkeiten vermittelt.

Die PostCom hat an die verschiedenen Akteure bedeutende Erwartungen: Von allen Postanbietenden erwartet sie, dass sie die Herausforderungen des Postmarktes kreativ annehmen und zukunftsweisende Lösungen realisieren. Bei allen Marktbestrebungen der Post soll aber die Versorgungssicherheit der Bevölkerung und der Wirtschaft im Zentrum stehen. Weiter erwartet die PostCom, dass sich die Anbieter in einem weitgehend liberalisierten Postmarkt als faire Konkurrenten begegnen. Von den Arbeitgebern und den Gewerkschaften wird erwartet, tragfähige Gesamtarbeitsverträge im Geiste der schweizerischen Sozialpartnerschaft abzuschliessen.

Die Post hat unter anderem auch den Auftrag, Gewinne zu erzielen. Die PostCom erwartet aber, dass die Post eine ganzheitliche Unternehmensführung verfolgt und gesamtwirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Aspekten entsprechend Rechnung trägt. Bei der weiteren Anpassung des Poststellennetzes soll mit Augenmass vorgegangen werden. Die Post muss sich ihrer gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Verpflichtung bewusst sein.

Die neue Gesetzgebung über das schweizerische Postwesen ist sehr jung, und es gilt damit Erfahrungen zu sammeln. Die PostCom als Wächterin im Postmarkt begleitet den Prozess und verfolgt die weitere Entwicklung aufmerksam. Sie wird ihre Erkenntnisse in künftigen jährlichen Tätigkeitsberichten veröffentlichen und dem Bundesrat auch Massnahmen vorschlagen. Dies, wenn der Gesetzeszweck, das heisst, ein vielfältiger, preiswerter und qualitativ hochwertiger Postdienst für alle Bevölkerungsgruppen in allen Landesgegenden, gefährdet sein sollte.

