

Jahresbericht 2021



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Postkommission PostCom



Liebe Leserin, lieber Leser



Anne Seydoux-Christe, Präsidentin

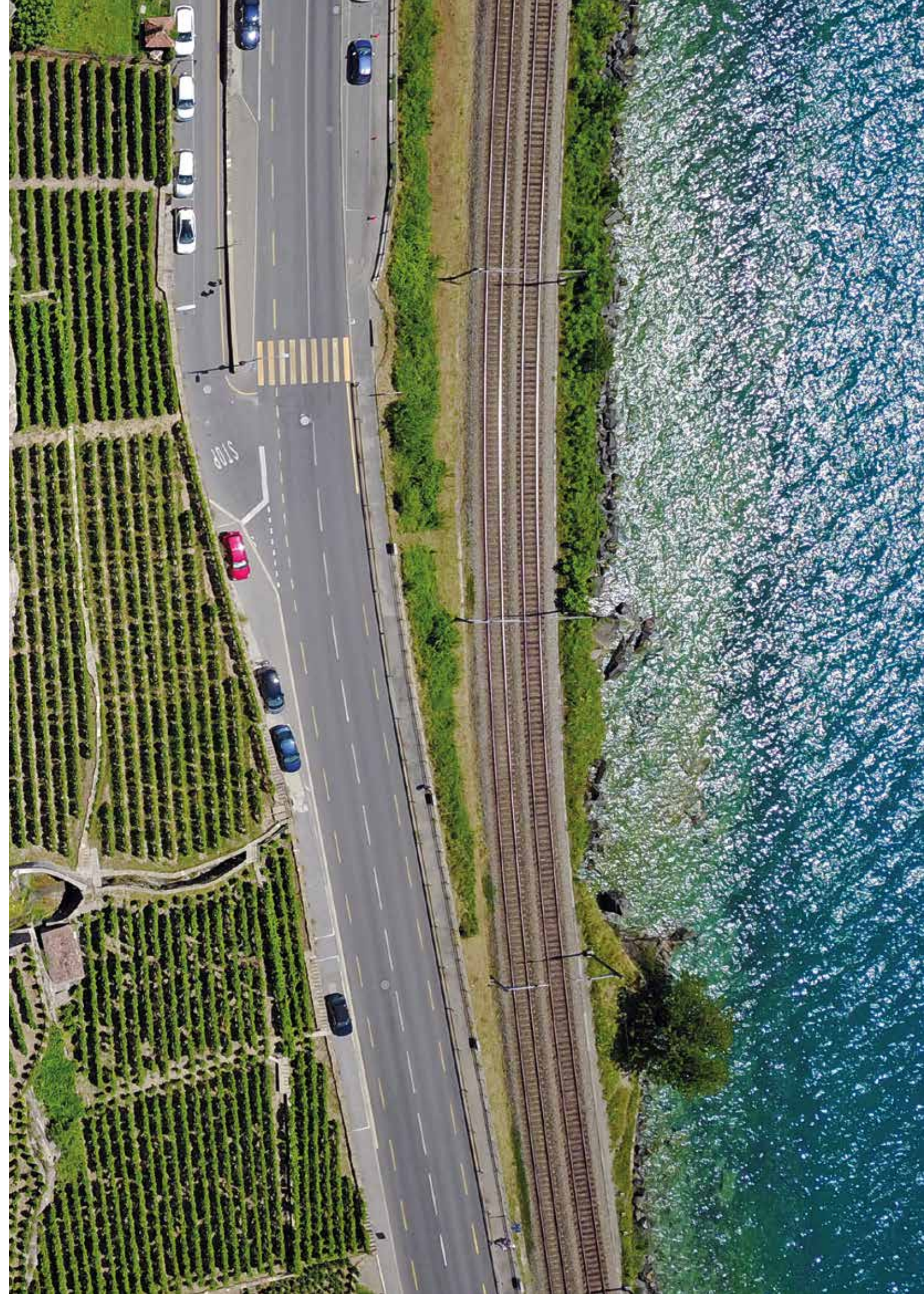
Redewendungen wie «Die Antwort kam postwendend retour» und «ab wie die Post» zeugen davon, welch grosse Rolle die Post in unserem Leben spielt. Für die Versorgung von Bevölkerung und Wirtschaft ist sie unerlässlich. Dank ihr gelangen Pakete und Briefe von A nach B und in die Hände der richtigen Adressatin oder des richtigen Adressaten.

In unserem Land erbringt die Schweizerische Post diese vitale Grundversorgung. 2021 erfüllte sie in Bezug auf die Pünktlichkeit die an sie gestellten Anforderungen einmal mehr, wenn auch unter Berücksichtigung von Force Majeure-Ausnahmen, welche die PostCom angesichts der Auswirkungen der Covid-19-Krise anerkannte.

Das Netz der bedienten Zugangspunkte ist der zweite wichtige Parameter für die Qualität des Universaldiensts. Die PostCom stellt fest, dass die Post in der Entwicklung ihres Netzes eine deutliche Kursänderung vorgenommen hat. Im Einklang mit ihrer Strategie der «Post von morgen» stabilisiert sie die Anzahl der Poststellen bei rund 800 und öffnet diese gleichzeitig für Dienstleistungsunternehmen und Behörden, um eine stärkere Auslastung zu erreichen. Die Filialen bei Agenturpartnern wiederum haben sich, entgegen Befürchtungen bei der Bevölkerung, etabliert. Aufgrund ihrer Vorzüge, wie beispielsweise den längeren Öffnungszeiten, werden sie gut genutzt. Der zunehmenden Bedeutung der Agenturen ist indes auch regulatorisch Rechnung zu tragen, wie dies im Abschnitt über wünschbare Gesetzesanpassungen skizziert wird.

Unverändert hoch bleibt der Druck auf die Grundversorgung. Die auf den Postsektor einwirkenden Megatrends machen vor der Schweiz nicht halt. Weniger Einzahlungen an den Schaltern, die fortlaufende Substituierung der physischen Briefpost durch digitale Kanäle, dafür massiv höhere Mengen an Paketen, die so rasch wie möglich an ihre Empfänger geliefert werden sollen, sind seit Jahren anhaltende Trends, die sich immer stärker auswirken und die Frage der nachhaltigen Finanzierung der Grundversorgung in den Vordergrund rücken. Im betreffenden Kapitel des vorliegenden Jahresberichts geht die Kommission einmal mehr im Detail auf die teils sehr komplexen Aspekte ein. Ein Fazit lautet, dass die Post diese Aufwendungen trotz des schwierigen Umfelds zumindest vorderhand noch selbst tragen kann.

Als Aufsichtsbehörde betrachtet die PostCom das gesamte postalische Ökosystem, in dem die privaten Anbieterinnen ebenfalls eine sehr wertvolle Rolle spielen. Der Markt für Postdienstleistungen wächst zum einen weiter. Zum anderen ist ein Trend zur Konsolidierung und Konzentration feststellbar. Zwar nimmt die Anzahl Anbieterinnen noch immer zu. Aber da und dort kommt es aus markttechnischen oder regulatorischen Gründen zu Übernahmen und anderen Zusammenschlüssen. Dies zeigt die umfassende Analyse, die das Fachsekretariat auf der Grundlage der Reportings aller Anbieterinnen zusammenstellt. Für die Registrierung der Firmen und die Erhebung dieser markt- und aufsichtsrelevanten Daten hat sich die PostCom dem E-Government-Portal des UVEK angeschlossen. Mit der neuen digitalen Plattform kann das Fachsekretariat die Datenprozesse zukünftig noch effizienter abdecken und das bisher bestehende System ablösen.

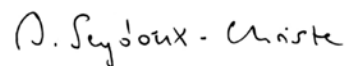


Ein Dauerthema bleibt die Kontrolle der Arbeitsbedingungen. Anhand spezifischer Kriterien führt die PostCom bei ausgewählten Firmen vertiefte Prüfungen durch. Dabei zeigt sich, dass vor allem bei Subunternehmen, welche die PostCom nicht direkt überwachen kann, der Schuh drückt. Die Einhaltung der Arbeitsbedingungen bei den Subunternehmen muss durch die ordentlich registrierten Postdiensteanbieterinnen durchgesetzt werden. Die PostCom hat mit einem Aufsichtsverfahren gegen ein ordentlich meldepflichtiges Unternehmen dieser Vorschrift Nachachtung verschafft.

Ihrem gesetzlichen Auftrag folgend ist die PostCom bekanntlich damit befasst, die Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen im Postsektor zu überprüfen. Eine Konsultativgruppe, bestehend aus Vertretern der Sozialpartner und Arbeitsmarktexperten, bearbeitet unter der Leitung des Vizepräsidenten unserer Behörde seit rund einem Jahr diverse Fragestellungen. Ziel ist, die 2019 eingeführten Mindeststandards auf der Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse per Anfang 2023 anzupassen.

Als Entscheidbehörde bewegt die PostCom sich naturgemäss in einem Spannungsfeld. Unterschiedliche Rechtsauffassungen gehören zur Entwicklung eines Marktes, auf dem sich vermehrt Firmen mit einem anderen Geschäftsmodell als «traditionelle» Postdiensteanbieterinnen bewegen. Mit Urteil A-429/2021 vom 26. Januar 2022 hat das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) die Verfügung der PostCom betreffend Meldepflicht des Essenskuriers Uber Portier B.V. aus formellen Gründen aufgehoben. Das BVGer ordnete einen Neuentscheid in der Sache an. Die materielle Frage der Meldepflicht von Uber wurde vom Bundesverwaltungsgericht also noch nicht entschieden. Die PostCom hat das Verfahren wieder aufgenommen. Zum Zeitpunkt der Drucklegung dieses Berichts ist zudem ein weiteres Verfahren in einem ähnlich gelagerten Fall betreffend das Unternehmen eat.ch am BVGer hängig.

Die Entwicklungen der jüngsten Zeit haben uns vieler vermeintlicher Gewissheiten beraubt. Etwas ist jedoch geblieben: Ohne funktionierende postalische Netzwerke geht wenig bis gar nichts. Die PostCom wird weiterhin bestrebt sein, die notwendigen Voraussetzungen für eine solide Grundversorgung und einen nachhaltigen Markt zu schaffen, die Dienstleistungen und Produkte für Wirtschaft und Bevölkerung «postwendend» gewährleisten.



Anne Seydoux-Christe
Präsidentin

Das Wichtigste auf einen Blick

Der postalische Gesamtmarkt verzeichnete ein Wachstum von annähernd 5 %, was dem höchsten Zuwachs seit vielen Jahren entspricht. Das deutliche Umsatzplus ist auf die aussergewöhnliche Dynamik im Paketmarkt zurückzuführen.

218 grössere und kleinere Postdiensteanbieterinnen sorgen dafür, dass die postalische Versorgung der Schweiz sich weiterhin auf hohem Niveau bewegt.

Obschon die Corona-Pandemie der Schweizerischen Post 2021 erneut enorme logistische Anstrengungen abverlangte, erfüllte sie die strengen Vorgaben der Postverordnung, wenn auch unter Berücksichtigung von Force Majeure-Ausnahmen. Einmal mehr erbrachte das Unternehmen die Dienstleistungen der Grundversorgung flächendeckend und durchgehend in guter Qualität.

Ende 2021 bestand ein Netz von 805 eigenbetriebenen Poststellen und 1'251 Postagenturen, d.h. insgesamt verfügt die Post über ein Netz von 2'056 bedienten Zugangspunkten. Die Post hat mit ihrer neuen Strategie der «Post von morgen» die angekündigte Stabilisierung des Netzes mit rund 800 Poststellen umgesetzt.

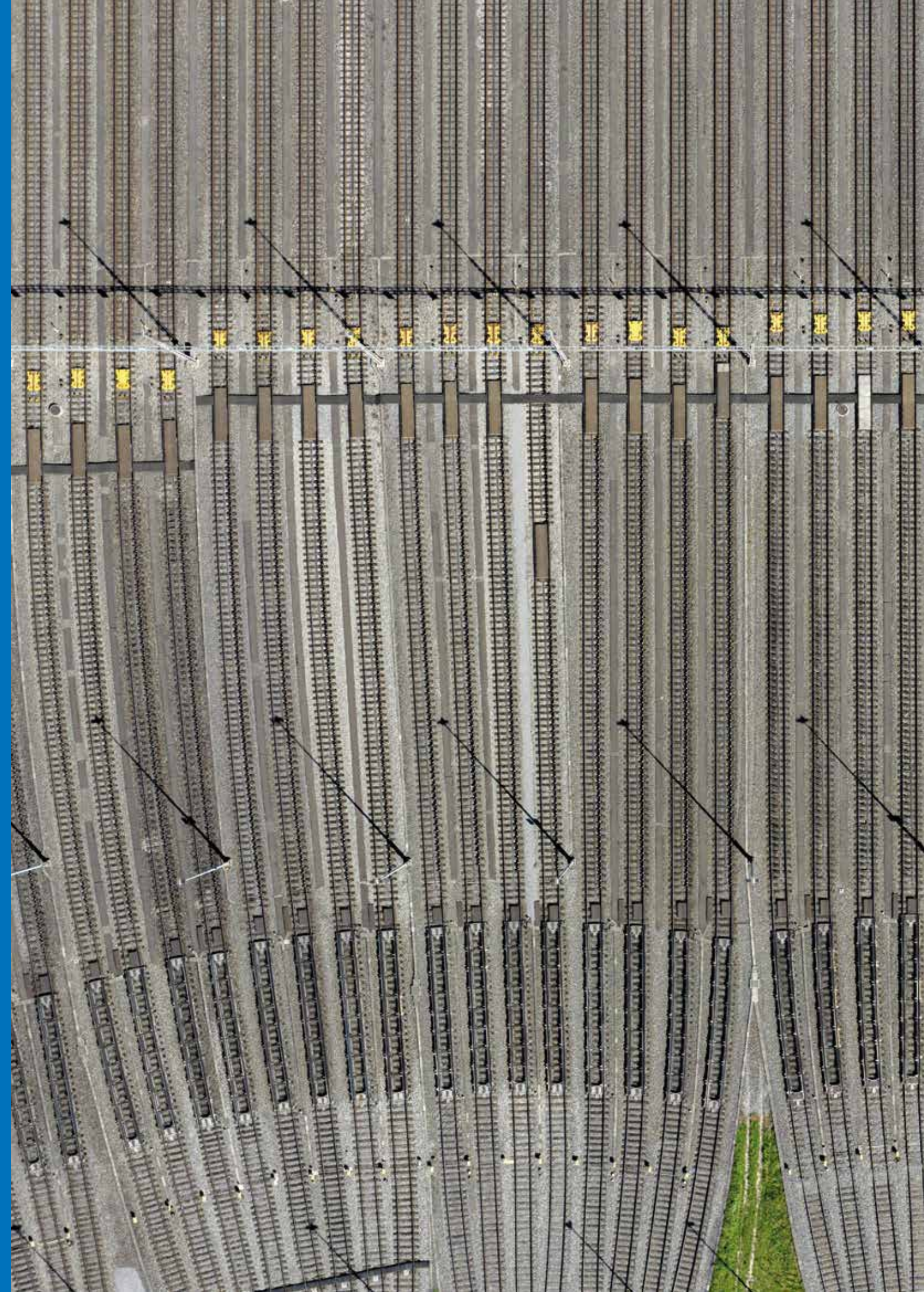
Zu geplanten Schliessungen und Umwandlungen von Poststellen gab die PostCom im Berichtsjahr 22 Empfehlungen ab. Die hängigen Verfahren konnten weitgehend abgebaut werden.

Der Druck auf die Grundversorgung bleibt unverändert hoch. Die auf den Postsektor einwirkenden Megatrends machen vor der Schweiz nicht Halt und rücken die Frage der nachhaltigen Finanzierung der Grundversorgung in den Vordergrund. Die Post kann diese Aufwendungen trotz des schwierigen Umfelds zumindest vorderhand noch selbst tragen.

Seit Anfang 2019 hat die PostCom 38 Unternehmen vertieft geprüft und in 15 Fällen ein Aufsichtsverfahren eingeleitet.

Die Leistungs- und Funktionsfähigkeit der postalischen Infrastruktur muss auch für zukünftige Krisenzeiten sichergestellt sein. Die Rolle der Postanbieterinnen und Logistiker ist eminent bedeutsam für Volkswirtschaften.

Ein Service Public auf hohem Niveau ist und bleibt wichtig für den Zusammenhalt unseres föderalistisch geprägten Landes. Es gilt die richtige Mischung von immer stärker digitalisierten Postdiensten und deren Verfügbarkeit und Zugänglichkeit für alle Bevölkerungsgruppen und Regionen der Schweiz zu finden.



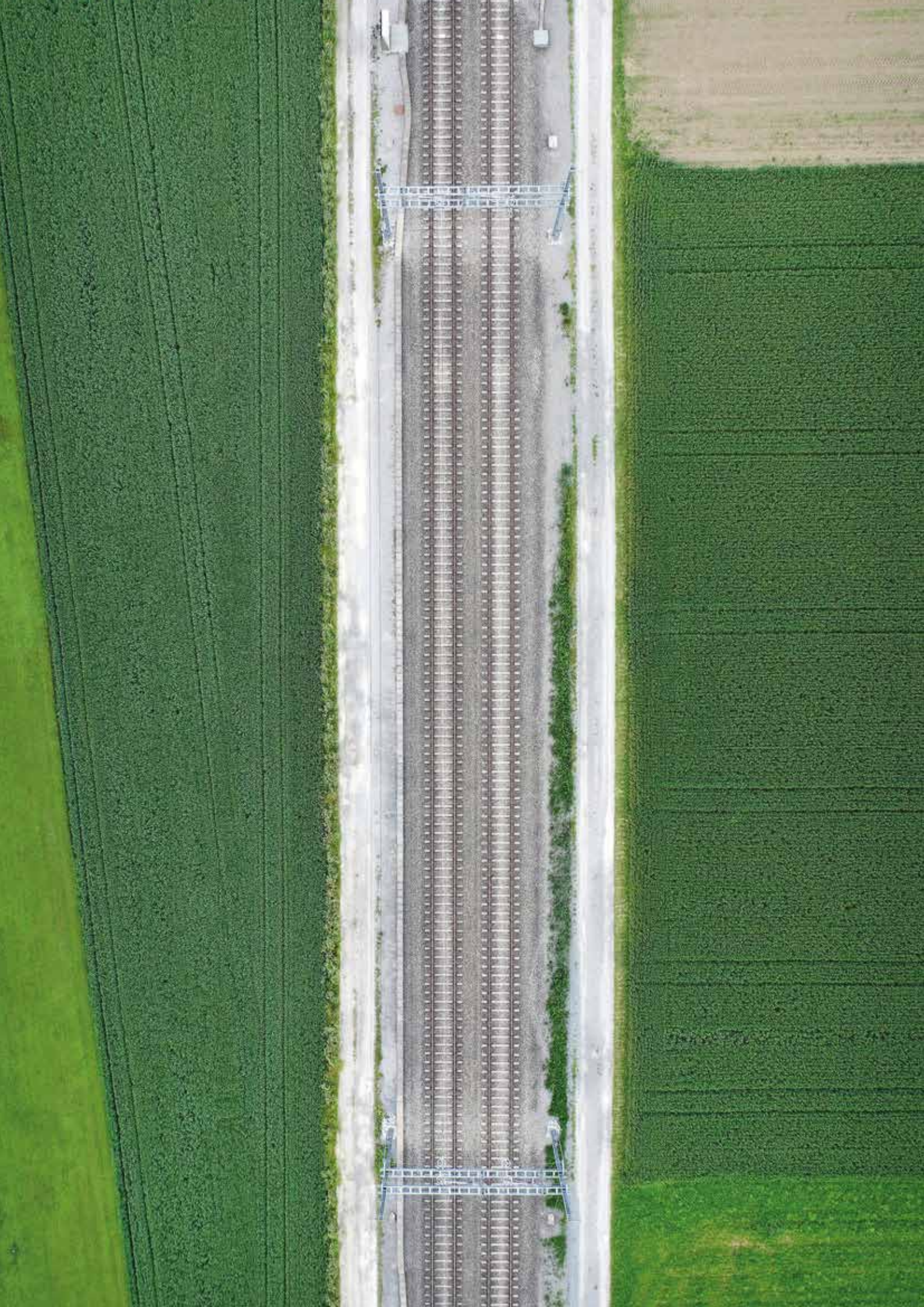
Zahlenspiegel

Entwicklung der Umsätze

in Mrd. Franken	2020	2021	Veränderung
Postmarkt insgesamt (Pakete bis 30 kg, Express- Kurierdienste, Briefe bis 2 kg, Zeitungen und Zeitschriften in der Tages- und in der Frühzustellung, national und grenzüberschreitend)	4.225	4.424	4.7 %
Postsendungen im Bereich der Grundversorgung Post und Private (Pakete bis 20 kg, Briefe bis 1 kg, Zeitungen und Zeitschriften in der Tageszustellung, national und grenzüberschreitend)	3.315	3.361	1.4 %
Grundversorgung durch die Post (gemäss Art. 29 VPG)	2.687	2.719	1.2 %

Entwicklung der Mengen

in Mrd. Sendungen	2020	2021	Veränderung
Postmarkt insgesamt (Pakete bis 30 kg, Express- Kurierdienste, Briefe bis 2 kg, Zeitungen und Zeitschriften in der Tages- und in der Frühzustellung, national und grenzüberschreitend)	3.065	3.031	-1.1 %
Postsendungen im Bereich der Grundversorgung Post und Private (Pakete bis 20 kg, Briefe bis 1 kg, Zeitungen und Zeitschriften in der Tageszustellung, national und grenzüberschreitend)	2.843	2.801	-1.5 %
Grundversorgung durch die Post (Pakete bis 20 kg, Briefe bis 1 kg, Zeitungen und Zeitschriften in der Tageszustellung, national und grenzüberschreitend)	2.439	2.400	-1.6 %





Inhaltsverzeichnis

12 Grundversorgung

- Qualität
- Erreichbarkeit und Dichtekriterium
- Schliessung und Umwandlung von Poststellen
- Überprüfung der bedienten Zugangspunkte und des Hauservice
- Briefeinwürfe
- Hauszustellung
- Dienstleistungen der Grundversorgung
- Revision der Postverordnung bringt mehrere Änderungen

30 Finanzierung der Grundversorgung

42 Allgemeine Entwicklung der Postmärkte

- Meldepflicht
- Postmarkt
- Paket-, Express- und Kurierdienstmarkt (KEP-Markt)
- Briefmarkt
- Zeitungen und Zeitschriften
- Internationale Beziehungen

54 Aufsichtsrechtliche Anzeigen und Verfahren

- Behandlung von aufsichtsrechtlichen Anzeigen
- Verfahren betreffend Hausbriefkästen
- Verfahren betreffend Hauszustellung
- Entscheidpraxis der PostCom in Aufsichtsverfahren
- Bericht der Schlichtungsstelle

64 Über die Postcom

- Auftrag und Tätigkeit
- Abgrenzung zu anderen Aufsichtsbehörden
- Eidgenössische Finanzkontrolle: Querschnittsprüfung der Aufsicht über die Grundversorgung

70 Vorrangige Vorschläge zur Anpassung des Postgesetzes und der Postverordnung

74 Ausblick

78 Abkürzungen und Glossar

Grundversorgung

Obschon die Corona-Pandemie der Schweizerischen Post auch 2021 enorme logistische Anstrengungen abverlangte und sie vor grosse Herausforderungen stellte, erfüllte sie die strengen Vorgaben der Postverordnung. Einmal mehr erbrachte das Unternehmen die Dienstleistungen der Grundversorgung flächendeckend und durchgehend in guter Qualität. Wie im Vorjahr reagierte die Post schnell und gezielt auf die besondere Lage, unter anderem mit der Umverteilung von Flächen und Infrastrukturen, um die Paketmengen bewältigen zu können.

Das Postgesetz unterteilt den schweizerischen Postmarkt in zwei Marktsegmente: die Grundversorgung und die Postdienste ausserhalb der Grundversorgung. Die Schweizerische Post ist verpflichtet, sämtliche Dienstleistungen der Grundversorgung anzubieten. Während im reservierten Bereich (Monopol) einzig sie tätig sein darf, kann sie im nicht reservierten Bereich durch andere Anbieter konkurrenziert werden.

Die Grundversorgung mit Postdiensten umfasst die Annahme, die Beförderung und die Zustellung von Briefen bis 1 kg und Paketen bis 20 kg ins In- und Ausland sowie von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften. Diese Postsendungen müssen an mindestens fünf Wochentagen, abonnierte Tageszeitungen an sechs Wochentagen zugestellt werden.

Grundversorgung postalisch

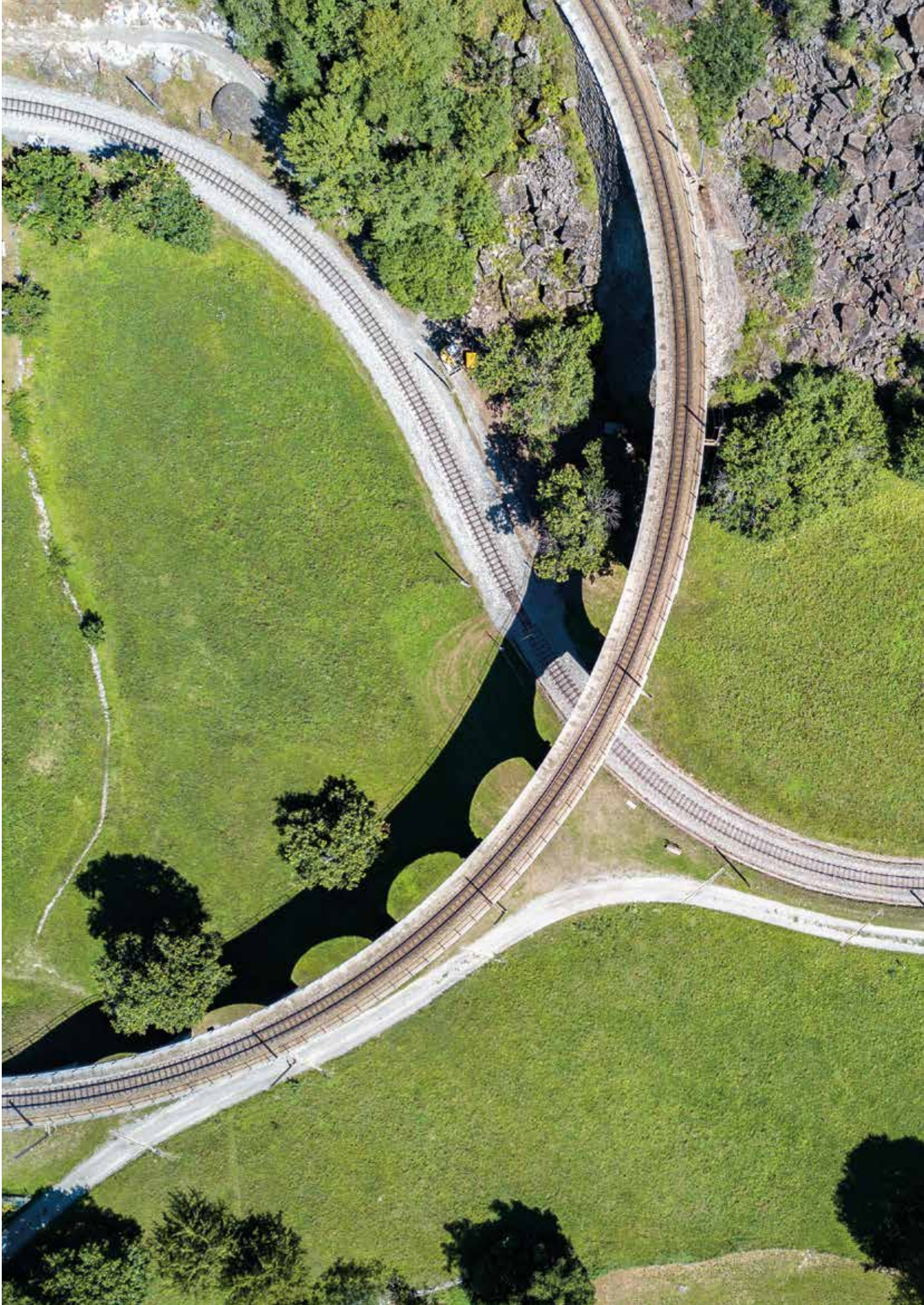
Reservierter Dienst = Monopol – nur Post	Nichtreservierter Dienst Post muss / Private dürfen	Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung
		Post und Private dürfen
Briefe bis 50 g Inland sowie aus dem Ausland in die Schweiz eingehend (Import)	Briefe über 50 g bis 1 kg Inland und Ausland sowie Briefe 0–50 g abgehend ins Ausland	Briefe von 1001 bis 2000 g, Expressbriefe, Kurierdienste
	Pakete bis 20 kg Inland und Ausland	Pakete 20–30 kg Inland und Ausland, Express, Kurierdienst
	Abonnierte Zeitungen/ Zeitschriften in Tageszustellung	Abonnierte Zeitungen/ Zeitschriften in der Frühzustellung

Qualität

Monatliches Monitoring der Laufzeiten

In Anbetracht der angespannten Lage informierte die Post im Berichtsjahr jeweils monatlich über die aktuelle Situation und die Zustellqualität. Dank den zeitnahen Informationen konnte die PostCom den Verlauf der Qualitätsindikatoren verfolgen und mögliche Folgen zuverlässig einschätzen. Die Covid-19-Pandemie wirkte sich nach wie vor massgeblich auf die Laufzeiten aus und zwang die Post dazu, spezielle Sicherheitsmassnahmen und das Social-Distancing fortzusetzen. Zudem sah sich die Post, wie andere Betriebe und Institutionen auch, mit ungeplanten krankheitsbedingten Abwesenheiten von Mitarbeitenden konfrontiert.

Die enormen Paketmengen wurden mit Hilfe von zusätzlich eingestelltem Personal und Sondertransporten verarbeitet. Die Post plant ausserdem, weitere Paketverteil-



zentren zu erstellen. Die Umsetzung solcher Projekte nimmt jedoch mehrere Jahre in Anspruch, bis die notwendigen Bewilligungsverfahren durchlaufen und die Bauarbeiten abgeschlossen sind.

Berücksichtigung von Force Majeure bei der Laufzeitmessung der Pakete

Gestützt auf Art. 32 Abs. 2 VPG in Verbindung mit der Norm EN 13850 anerkannte die PostCom, dass im Paketbereich für Januar und Februar sowie November und Dezember 2021 eine Force Majeure-Situation vorlag. Diese Zeiträume wurden von der Messung der Paket-Laufzeiten ausgeschlossen.

Ob ein Force Majeure-Ereignis vorliegt, bedarf einer differenzierten Betrachtung. Aufgrund der Homeoffice-Empfehlung bzw. der Homeoffice-Pflicht bestellte die Bevölkerung Waren vermehrt online. Insbesondere die Cyber-Woche im Spätherbst, aber auch die Festtage führten dazu, dass die Anzahl Paketsendungen gegen Ende des Jahres überdurchschnittlich anstieg. Für Zeiträume, in denen üblicherweise mit höheren Paketvolumen zu rechnen ist, kann jedoch nicht automatisch höhere Gewalt angenommen werden¹. Solche Spitzen sind prognostizierbar und stellen ein jährlich wiederkehrendes Ereignis dar.

Damit ein Ereignis als höhere Gewalt eingestuft werden kann, müssen folgende Kriterien erfüllt sein:

- Es darf nicht durch einen an der Beförderung beteiligten Betreiber und/oder durch einen seiner Subunternehmer verursacht werden.
- Es muss unvorhersehbar sein.
- Es muss durch den Betreiber unvermeidbar sein.
- Es muss ein seltenes Ereignis sein.
- Es muss eine nachweisbare Auswirkung auf mehrere aufeinanderfolgende Beförderungstage haben.

Zu Jahresbeginn und vor allem gegen Jahresende verzeichnete die Post die höchste Anzahl von Krankheitsfällen und anderen Absenzen, zum Beispiel infolge von Betreuungspflichten im Zusammenhang mit Covid-Fällen. Dass die Pandemie auch nach zwei Jahren unvermindert grassieren würde, war nicht voraussehbar, ebenso wenig wie die Tatsache, dass Mutationen wie Omikron mit stark erhöhtem Ansteckungsrisiko zirkulierten. Die PostCom wertete die Angaben der Post aus und kam ebenfalls zum Schluss, dass die Abwesenheiten der Mitarbeitenden Anfang und Ende 2021 auffällig hoch waren, womit ein Grund für Force Majeure vorlag. Die jeweiligen Ereignisse wurden gemäss der oben erwähnten Norm anhand eines Audits von unabhängiger Seite bestätigt. Die PostCom informierte die Post jedoch zugleich explizit, dass massiv höhere Paketmengen per se auch in Zukunft nicht automatisch als ein Force Majeure--Ereignis eingestuft werden können.

Umnutzung freierwerdender Flächen

Durch die kontinuierlich sinkenden Briefmengen werden in den Briefsortierzentren Flächen frei. Die Post nutzt diese Flächen vermehrt für die Paketsortierung, um die steigenden Mengen in diesem Bereich bewältigen zu können. Gemäss eigenen Angaben wird das Unternehmen diese kombinierte Verarbeitung von Briefen und Paketen weiter forcieren, da aufgrund des wachsenden Onlinehandels der Versand von kleinen Sendungen zunehmen wird. Insbesondere die kleinen Pakete werden deshalb zunehmend in die Brieflogistik integriert.

Resultate Brieflaufzeitmessung 2021

Gemäss Postverordnung müssen 97 % aller inländischen Einzelbriefe der Grundversorgung am darauffolgenden Tag bzw. innerhalb von drei Tagen nach Aufgabe zugestellt werden². Für das Jahr 2021 wurden bei der Brieflaufzeitmessung keine Force Majeure-Ausnahmen berücksichtigt. Als relevante Zeitdauer flossen somit alle 12 Monate in die Messung ein (im Vorjahr erfolgte die Messung auf der Grundlage von 6,5 Monaten).

Briefe Inland

	2016	2017	2018	2019	2020 (6.5 Monate) ³	2021 (12 Monate)
A-Post (E+1)	98,00 %	97,60 %	97,40 %	98,00 %	98,00 %	97,00 %
B-Post (E+3)	98,90 %	98,90 %	99,30 %	99,30 %	99,20%	99,30 %

Bei den A-Post-Briefen erreichte die Post mit 97,00 % die Laufzeitvorgabe punktgenau. Im Vergleich zum Vorjahr fiel das Resultat in dieser Kategorie schlechter aus. Bei den B-Post-Briefen übertraf sie die Anforderungen mit den gemessenen 99,30 % deutlich. Für diese Briefgattung vermochte die Post die Pünktlichkeit auf hohem Niveau sogar noch leicht zu steigern.

In der monatlichen Detailbetrachtung fielen die Pünktlichkeitswerte während einiger Zeiträume leicht tiefer aus. Auslöser dafür waren die vorverschobenen bzw. reduzierten Briefeinwurfleerungszeiten ab Ende Mai 2021. Die Post machte diese vorübergehenden Einbussen auf das Jahresende hin wieder wett, indem sie im Hinblick auf die Festtage die Briefkapazitäten gezielt ausbaute. Unter anderem stockte sie die Anzahl der Mitarbeitenden in der Sendungsaufbereitung auf. Weiter führte sie zusätzliche Abholungen bei den Poststellen und mehr Transporte zwischen den Briefzentren durch.

Resultate Paketlaufzeitmessung 2021

Gemäss Postverordnung müssen 95 % aller inländischen Pakete der Grundversorgung am darauffolgenden Tag bzw. innerhalb von drei Tagen nach Aufgabe zugestellt werden.

Pakete Inland

	2016	2017	2018	2019	2020 (4 Monate) ⁴	2021 (8 Monate) ⁵
PostPac Priority (E+1)	98,10%	96,00%	97,20%	95,30%	95,40%	95,00%
PostPac Economy (E+2)	97,20%	97,50%	97,70%	95,90%	95,50%	95,90%

E=Einlieferungsstag

Unter Berücksichtigung der Force majeure-Ereignisse vermochte die Post mit 95,00 % für die Priority-Pakete die regulatorische Vorgabe von 95 % gerade noch zu erreichen. Bei den Economy-Paketen übertraf sie die Vorgabe mit 95,90 % leicht. Wie eingangs erwähnt, wurden nur acht von zwölf Monaten für die Laufzeitmessung einbezogen. Ohne die Ausklammerung der Monate mit Force Majeure betrugen die Laufzeiten bei den Priority-Paketen 94,10 %, bei den Economy-Paketen 95,20 %.

Methode zur Messung der Laufzeiten für Briefe und Pakete

Die Postverordnung gibt vor, dass die Methode zur Messung der Laufzeiten wissen-

¹ Vgl. EN13850:2020, Abschnitt H3.5.4, Seite 103

² Art. 32 Abs. 1 Bst. a VPG

³ Gestützt auf die Covid-19-Verordnung 2 sowie durch die Gewährung von Force Majeure der PostCom

⁴ Gestützt auf die Covid-19-Verordnung 2 sowie durch die Gewährung von Force Majeure der PostCom

⁵ Gewährung von Force Majeure durch die PostCom

schaftlich anerkannt und von einer unabhängigen Fachstelle zertifiziert sein muss. Zusätzlich muss sie auf internationalen Qualitätsstandards beruhen und den Stand der Technik berücksichtigen⁶.

2019 schrieb die Post den Auftrag zur Messung der Brieflaufzeiten gemäss WTO-Richtlinien neu aus⁷. Den Zuschlag erhielt die Spectos GmbH in Zusammenarbeit mit dem Meinungsforschungsinstitut LINK⁸. Der Wechsel zum neuen Messungsanbieter wurde 2021 vollzogen. Die Validierungen der Daten zur Briefaufgabe, die auf einer weiterentwickelten Messmethode beruhen, liegen inzwischen vor.

Die Zertifizierung der Brieflaufzeit-Messmethode gemäss Art. 32 Abs. 2 VPG wird im Sommer 2022 erfolgen. In einem Voraudit wurde die Zuverlässigkeit der Messmethode bereits bestätigt. Die Messmethode stützt sich auf internationale Normen (Norm EN13850 für die A-Post-Briefe und EN14508 für die B-Post-Briefe). Die geografische Schichtung der rund 70'000 Testbriefe der Laufzeitmessung, die im Jahr 2021 während 52 Wochen schweizweit versandt wurden, gründet auf den erwähnten Normen.

Auch die Messmethode der Paketlaufzeiten erfüllt die Anforderungen der Postverordnung. Sie unterscheidet sich jedoch grundlegend von der Messmethode der Briefe. Die aktuelle Messmethode der Pakete basiert auf einer Vollerhebung der Einzelsendungen und wurde 2020 implementiert. Die Methode ist zertifiziert und lehnt sich in Bezug auf die Feststellung von Force majeure an die Norm EN13850 an.

Leerungszeiten der Briefeinwürfe

Die seit Mai 2021 vorgezogenen Leerungszeiten der Briefeinwürfe wurden von der Bevölkerung und seitens Vertretern von Gemeinden und Städten teilweise stark moniert. Solche Anpassungen fallen indes in den Ermessensspielraum der Post, die darauf hinwies, dass die jeweiligen Zeiten gut sichtbar an allen Briefeinwürfen angeschrieben seien. Gesetzlich vorgegeben ist lediglich, dass die Post pro Ortschaft mindestens einen Briefeinwurf stellen und sie diese Briefeinwürfe mindestens an allen Werktagen leeren muss (Art. 14 Abs. 5 Bst. b Postgesetz, Art. 29 Abs. 7 Postverordnung und Erläuterungen). Die Post hält diese Vorgaben nach wie vor ein.

Zeitungszustellung bis Mittag in Gebieten ohne Frühzustellung

Mit der Umsetzung der Motion Candinas vom 30. September 2016 (Mo. 16.3848) wurden die rechtlichen Grundlagen dahingehend angepasst, dass abonnierte Zeitungen grundsätzlich bis spätestens 12.30 Uhr an alle Haushalte zugestellt werden müssen, wenn in einer Region keine Frühzustellung angeboten wird. Die Methode zur Messung dieser Qualitätsvorgabe basiert auf Stichprobenzählungen durch das Zustellpersonal der Post. Am jeweiligen Erhebungstag müssen die Zusteller zum einen die Anzahl Zeitungsexemplare ausweisen, die auf die Verteiltour mitgenommen wurden und zum anderen die Anzahl Zeitungen, die nicht bis zum vorgegebenen Zeitpunkt zugestellt wurden. Als Qualitätswert wird das Verhältnis zwischen den verteilten und den insgesamt zuzustellenden Zeitungsexemplaren genommen. Für die Erhebung massgeblich sind adressierte, abonnierte Tageszeitungen in Gebieten ohne Frühzustellung⁹.

Die Vorgabe ist in den betroffenen Gebieten in mindestens 95 % der Fälle zu erfüllen und jährlich schweizweit einzuhalten. Das Resultat der Qualitätsmessung (gemäss Art. 31 a VPG) wird erstmals im Frühjahr 2023 vorliegen und dann durch die PostCom zu prüfen sein. Die zur Anwendung gelangende Mess-Methodik ist zertifiziert und wurde von der PostCom für fünf Jahre genehmigt.

Internationaler Vergleich

Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern stellen die Qualitätsvorgaben bei den Laufzeiten in der Schweiz eine hohe Anforderung dar¹⁰. In Deutschland, wo die regulatorische Vorgabe tief gehalten ist, müssen im Jahresdurchschnitt mindestens 80 % der Briefsendungen am folgenden Werktag ausgeliefert werden. 2020 betrug dieser Wert in Deutschland 84,1 %.

In vielen europäischen Ländern ist in den letzten Jahren zu beobachten, dass die Pünktlichkeit von prioritär zugestellten Sendungen abnimmt¹¹. Auch haben mehrere europäische Länder die Zustellfrequenz verringert oder sie planen einen solchen Schritt (z. B. Deutschland, Frankreich, Niederlanden, Norwegen, Italien, Dänemark¹²).

2022: Hinweise zur postalischen Situation in der Ukraine und in Russland¹³

Die Schweizerische Post teilte mit, dass sie alles daransetze, die Logistik für Briefe und Pakete in diese beiden Länder aufrecht zu erhalten. Jedoch sei die Zustellung gerade im Kriegsgebiet und mit sehr vielen flüchtenden Einwohnern eine riesige Herausforderung.

Erreichbarkeit und Dichtekriterium

Erreichbarkeitsvorgaben in der Postverordnung

Die Post konnte im Jahr 2021 ihr Netz (Poststellen und Agenturen) trotz der Pandemie durchgehend geöffnet halten. Bei den Dienstleistungen der Grundversorgung kam es zu keinen Einschränkungen.

Gemäss Postverordnung muss die Post gewährleisten, dass 90 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung eines Kantons innerhalb von 20 Minuten zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln eine Poststelle oder Postagentur erreichen können. Bietet die Post einen Hausservice an, so gelten für die betroffenen Haushalte 30 Minuten (Art. 33 Abs. 4 VPG).

Die kantonalen Werte für die Erreichbarkeit von Poststellen und -agenturen werden mit der Routing-Methode jährlich gemessen und basieren auf den Fahrplandaten des öffentlichen Verkehrs. Unter Einbezug der Ferien- und Feiertage und um den Fahrplanwechsel zu berücksichtigen, wurde als «typischer» normaler Tag der Dienstag, 11. Januar 2022 (und nicht beispielsweise der 31. Dezember) als Stichtag ausgewählt.

Zusätzlich zu den Fahrplandaten des öffentlichen Verkehrs wird in Kantonen mit Streusiedlungen und voralpinen Hügellandschaften das Rufbus-System einbezogen, wenn ein solches als Angebot des öffentlichen Verkehrs vorhanden ist. Beim Rufbus-System verkehren die Busse nur bei Bedarf und nicht nach einem bestimmten Fahrplan. In den aufgeführten Resultaten der Erreichbarkeitsberechnung für 2021 ist das Rufbus-System im Kanton Appenzell Innerrhoden berücksichtigt.

Post erfüllte die Vorgaben für die Erreichbarkeit

Die PostCom hat die Resultate der Erreichbarkeitsberechnung geprüft. Für 2021 erfüllte die Post in sämtlichen Kantonen die gesetzlichen Anforderungen mit über 90 % (inkl. Hausservice). Die höchsten Werte wiesen die Kantone Basel-Stadt, Basel-Land, Genf und Zürich aus. Der tiefste Wert lag im Kanton Appenzell Ausserrhoden mit 91,66 %. Im Vergleich zum vergangenen Jahr fiel der Rückgang der Erreichbarkeit in den Kantonen Graubünden (um -1,28 % auf neu 95,69 %), Thurgau (um -1,27 % auf neu: 94,13 %) und Jura (um -1,24 % auf neu 94,00 %) am stärksten aus.

⁶ Art. 32 Abs. 2 VPG

⁷ Ausschreibung auf simap.ch vom 22.05.2019

⁸ www.mailagenten.ch/index.php?id=163

⁹ Vgl. Website PostCom, Verfügung 10/2021 betreffend Genehmigung der Methodik zur Qualitätsmessung bei der Mittagszustellung von abonnierten Zeitungen in Gebieten ohne Frühzustellung, 16. Juni 2021

¹⁰ Vgl. ERGP report on quality of service, consumer protection and complaint handling 2020, 19 January 2022, Seite 17

¹¹ Vgl. Bundesnetzagentur, Tätigkeitsbericht Post 2020/2021, Grafik Seite 86 und ERGP report on quality of service, Grafik Seite 19).

¹² Vgl. Bakom, Expertenkommission Grundversorgung Post, Schlussbericht vom 24. Februar 2022, Seite 24

¹³ https://service.post.ch/vgkklp/info/informationen/Verkehrseinschraenkungen?lang=de

Auf nationaler Ebene resultierte ein Jahreswert von 96,51 % inkl. Hausservice. Der Jahreswert war somit leicht tiefer als im Vorjahr, als die Erreichbarkeit bei 96,70 % lag. Jedoch weisen alle Kantone – auch diejenigen mit weniger verkehrsgünstigen Regionen – einen Wert von über 90 % aus.

Erreichbarkeit der Poststellen und Postagenturen für 2020 und 2021

Werte für 2020 und 2021	Erreichbarkeit ≤ 20 Minuten, wenn Hausservice ≤ 30 Minuten 2020	Erreichbarkeit ≤ 20 Minuten, wenn Hausservice ≤ 30 Minuten 2021
Erreichbarkeit (zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln) in Prozent der Bevölkerung pro Kanton		
Zielwert	90 %	90 %
AG	98,16 %	98,07 %
AI [1]	97,91 %	97,94 %
AR	92,65 %	91,66 %
BE	93,93 %	93,77 %
BL	98,98 %	98,97 %
BS	99,99 %	99,88 %
FR	92,75 %	92,83 %
GE	99,72 %	99,54 %
GL	97,13 %	97,15 %
GR	96,97 %	95,69 %
JU	95,24 %	94,00 %
LU	94,04 %	94,18 %
NE	96,49 %	96,60 %
NW	94,17 %	94,18 %
OW	94,13 %	92,95 %
SG	95,91 %	95,67 %
SH	98,02 %	98,31 %
SO	98,29 %	98,26 %
SZ	94,22 %	94,22 %
TG	95,40 %	94,13 %
TI	98,55 %	98,53 %
UR	93,28 %	93,31 %
VD	96,77 %	96,05 %
VS	92,91 %	93,31 %
ZG	96,05 %	96,19 %
ZH	98,84 %	98,84 %
National	96,70 %	96,51 %

Dichtekriterium

In städtischen Gebieten und Agglomerationen gemäss Bundesstatistik muss mindestens ein bedienter Zugangspunkt gewährleistet sein. Wird die Schwelle von jeweils 15'000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder Beschäftigten überschritten, so ist ein weiterer bedienter Zugangspunkt zu betreiben (Art. 33 Abs. 5 bis VPG).

Die Post hat die Berechnung der Anzahl Zugangspunkte nach dem Dichtekriterium für das Jahr 2021 ausgewiesen: In 82 von insgesamt 83 Agglomerationen und städtischen Gebieten erfüllt die Post die Anforderungen. Die einzige Ausnahme ist – gleich wie im vergangenen Jahr – Einsiedeln. Dort muss die Post einen zweiten Zugangspunkt gewährleisten. Der geplante zusätzliche Zugangspunkt konnte im Jahr 2021 noch nicht eröffnet werden. Diese Anforderung wurde jedoch per 17. Januar 2022 mit der Eröffnung einer neuen Agentur in Willerzell erfüllt.

Raumplanungsregionen

Die Post bestätigte, dass für das Jahr 2021 in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden war. Sie erfüllte damit die geltende Vorgabe nach Artikel 33 Absatz 2 der Postverordnung.

Regelmässiger Planungsdialog mit allen Kantonen

Die Post führt gemäss Art. 33 Absatz 8 der Postverordnung mit allen Kantonen regelmässig, normalerweise einmal pro Jahr, einen Planungsdialog. Ziel ist die Abstimmung und Koordination der unterschiedlichen Versorgungsdienstleistungen und -infrastrukturen (z. B. über die kantonalen Richtpläne). Zu den inhaltlichen Elementen des Planungsdialogs gehören namentlich die jeweiligen Erreichbarkeitswerte, besondere Bedürfnisse in postalischer Hinsicht sowie neue regionale Entwicklungen. Die Kantone stellen die Koordination und Kommunikation mit ihren Gemeinden in geeigneter Form sicher. Der Planungshorizont, der im Dialog diskutiert wird, umfasst mindestens vier Jahre. Gemäss den Informationen, die der PostCom vorliegen, wurde dieser Planungsdialog durchgeführt.

Interaktive Karte im Internet

Die Post muss im Internet ein interaktives System mit Karte zur Verfügung stellen, das umfassende Auskunft über die Standorte der verschiedenen Zugangspunkte sowie deren Angebot und Öffnungszeiten gibt, wobei die Vorgaben bezüglich Barrierefreiheit für Menschen mit Sehbehinderung einzuhalten sind. Dieses System wird regelmässig aktualisiert und ist unter folgendem Link abrufbar: <https://places.post.ch/>.

Schliessung und Umwandlung von Poststellen

Im Berichtsjahr gab die PostCom 22 Empfehlungen ab. Zusätzlich wurde ein Verfahren abgeschrieben, weil die Post nach Rückzug des designierten Agenturpartners auf ihren Entscheid zurückkommen musste. Neu hinzu kamen Eingaben von neun Gemeinden, die 2021 die PostCom anriefen. Eine Gemeindebehörde verlangte eine Anhörung durch die PostCom, die im September 2021 erfolgte.

Die hängigen Verfahren konnten im Berichtsjahr weitgehend abgebaut werden. Per Ende 2021 waren noch zwei Eingaben (gegenüber deren 16 per Ende 2020) pendent.

Empfehlungen der PostCom

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
- Vereinbarungen zwischen Gemeinden und Post	108	101	115	127	104	134	83	89	98
- Vor die Kommission gebrachte Fälle	6	7	11	30	19	22	34	13	9
Im Berichtsjahr behandelt: Ergebnis:	5	4	12	20	24	18	18	24	23
- Zustimmungende Empfehlung	5	3	10	16	19	17	18	21	21
- Ablehnende Empfehlung	-	-	2	2	1	1	-	3	1
- Rückweisung zu weiteren Abklärungen	-	1	-	2	4	-	-	-	-
- Andere Erledigungsarten ¹	-	-	1	1	-	2	1	-	1
Hängige Eingaben an die PostCom	1	4	2	13	11	12	27	16	2

¹Abschreibungen, bspw., weil die Post und die Gemeinde nach Anrufung der PostCom eine einvernehmliche Lösung gefunden haben.

Aus der Praxis

- Einige Gemeindebehörden möchten, dass die PostCom zunächst prüft, ob die geplante Schliessung der Poststelle rechtmässig ist. Erst nachdem das Ergebnis dieser Prüfung vorliegt, wollen sie sich auf eine Diskussion mit der Post über eine mögliche Ersatzlösung einlassen.
Die PostCom kann jedoch keine Blankoempfehlungen zur Schliessung von Poststellen abgeben. Die Ersatzlösung und namentlich der Agenturpartner müssen im Zeitpunkt der Überprüfung durch die PostCom feststehen. Nur so kann sie verifizieren, ob die Post die regionalen Gegebenheiten genügend berücksichtigt hat (Empfehlung 13/2021 vom 27. August 2021 in Sachen Poststelle Coldrerio TI).
- Poststellenschliessungen betreffen zunehmend grössere Gemeinden, die teilweise auch bedeutende Industrie- bzw. Wirtschaftsstandorte sind. Die Gemeindebehörden befürchten einen Verlust an Standortattraktivität, wenn die Poststelle geschlossen wird. Postagenturen können den Bedürfnissen von Geschäftskunden nicht immer vollauf genügen. Deshalb nimmt die Entwicklung kostengünstiger und bedürfnisgerechter Lösungen für Geschäftskunden in der Praxis der PostCom an Bedeutung zu. Die PostCom versucht in solchen Fällen, dem Anliegen der Gemeindebehörden mit der Formulierung von Auflagen Rechnung zu tragen (Empfehlung 15/2021 vom 27. August 2021 in Sachen Poststelle Schattdorf UR und Empfehlung 21/2021 vom 9. Dezember 2021 in Sachen Poststelle Bettlach SO).
- Die Post stellte in ihrem Dossier für das Verfahren zur Poststelle Perly GE in Aussicht, dass bei der Postagentur eine Rampe errichtet werden könne, um den Zugang für Menschen mit Bewegungsbehinderungen zu gewährleisten. Die PostCom begrüsst die Absicht der Post und empfahl die Umsetzung dieser Massnahme (Empfehlung 6/2021 vom 6. Mai 2021 in Sachen Poststelle Perly GE). Nachträglich stellte sich heraus, dass die Errichtung einer fixen Rampe bei der Postagentur nicht möglich war. Die Post entschied sich deshalb für eine mobile Rampe. Auf Klingeln soll das Agenturpersonal jeweils die Rampe aufstellen.
Die PostCom klärt zurzeit unter Einbezug der Post und der Gemeindebehörde von Perly das weitere Vorgehen ab. Die Öffentlichkeit kann voraussichtlich im Laufe des Jahres 2022 informiert werden.
- Ein Journalist stellte bei der PostCom ein Gesuch nach Öffentlichkeitsgesetz, um

Zugang zu Dokumenten zu erhalten, die sich in den Akten der PostCom befanden. Es handelte sich dabei um die Korrespondenz zwischen der Post und zwei Gemeindebehörden in Zusammenhang mit der Schliessung einer Poststelle. Eine Gemeindebehörde gab dem Ansuchen statt, die andere lehnte es ab. Deshalb gewährte die PostCom zunächst nur den Zugang zu einem Teil der Dokumente. Nach Vorliegen der Empfehlung des EDÖB vom 16. Juli 2021 ermöglichte die PostCom auch den Zugang zu den anderen Dokumenten (in anonymisierter Form).

Statistik der seit Oktober 2012 abgegebenen Empfehlungen

Seit Inkrafttreten des Postgesetzes am 1. Oktober 2012 bis 31. Dezember 2021 hat die PostCom 146 Empfehlungen zur Schliessung von Poststellen abgegeben. Dazu kamen drei Nichteintretensbeschlüsse auf Eingaben von Gemeindebehörden in Zusammenhang mit geplanten Poststellenschliessungen. 52 Empfehlungen waren Zustimmungen zum Vorhaben der Post.

In zehn Fällen empfahl die PostCom der Post, auf die Schliessung der Poststelle zu verzichten. In sieben Fällen verzichtete die PostCom zunächst auf eine inhaltliche Überprüfung der geplanten Massnahme und empfahl der Post, den Dialog mit den Gemeindebehörden in bestimmten Punkten zu vervollständigen. In 77 Empfehlungen verband die PostCom die Zustimmung zur geplanten Schliessung der Poststelle mit Auflagen und Bedingungen.

Behindertengerechter Zugang zu Poststellen und Postagenturen

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

Gemäss einer Vereinbarung mit der PostCom bewertet die Post jede Veränderung (d.h. Um- und Neubauten) bei Poststellen und Postagenturen nach Massgabe des Standards SIA500;2009 anhand der folgenden Punkte:

- hindernisfreier Zugang
- hindernisfreie Gestaltung des Eingangs
- behindertengerechte Schalterlösung (nur bei Poststellen).

2021 wurden insgesamt 54 Poststellen um- oder neugebaut. Bei zwei Poststellen liess sich kein

hindernisfreier Zugang einrichten, bei einer Poststelle war kein hindernisfreier Eingang umsetzbar. Mit einer Ausnahme war es möglich, in den um- oder neugebauten Poststellen eine behindertengerechte Schalterlösung zu realisieren. Im Fall der besagten Poststelle wurde nur die Beleuchtung angepasst. Weitere bauliche Anpassungen wurden nicht vorgenommen.

Die dreizehn im Jahr 2021 um- oder neugebauten Postagenturen verfügen mehrheitlich über einen hindernisfreien Zu- und Eingang. Lediglich bei einer Postagentur sind diese Kriterien nicht erfüllt.

Überprüfung der bedienten Zugangspunkte und des Hauservice

Seit dem Inkrafttreten der revidierten Postgesetzgebung im Jahre 2012 werden Poststellen und Postagenturen als bediente Zugangspunkte bezeichnet. Ende 2021 bestand ein Netz von 805 eigenbetriebenen Poststellen und 1'251 Postagenturen, d.h. insgesamt verfügt die Post über ein Netz von 2'056 bedienten Zugangspunkten. Wie schon in den Vorjahren ging die Anzahl der Poststellen stärker zurück, als die Anzahl der

Agenturen zunahm. Die Post hat mit ihrer neuen Strategie der «Post von morgen» die angekündigte Stabilisierung des Netzes mit rund 800 Poststellen umgesetzt.

Bereits 2020 hatte die Post bekanntgegeben, dass sie ihre Räumlichkeiten für Behörden, aber auch für andere grössere Partner, öffnen und die Poststellen zu regionalen Dienstleistungszentren machen wolle. Erste strategische Partnerschaften (mit Behörden, Gesundheitsdienstleistern) wurden bereits abgeschlossen. Weitere Netzöffnungsschritte mit Krankenkassen, Versicherungen, Banken und anderen Partnern aus verschiedenen Branchen werden angestrebt¹⁴.

Die Abnahme an bedienten Zugangspunkten setzte sich auch im Berichtsjahr fort (-31, im Vorjahr: -30). Mehrheitlich wurden die Poststellen in Postagenturen umgewandelt. Ein Hausservice als Ersatzlösung wurde nach den Angaben der Post gewählt, wenn sich keine Postagentur realisieren liess.

Bediente Zugangspunkte	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	△
Poststellen	1562	1464	1323	1189	1078	981	902	805	-97
Postagenturen	660	735	849	968	1061	1136	1185	1251	66
Total Poststellen und Postagenturen	2222	2199	2172	2157	2139	2117	2087	2056	-31
Differenz zum Vorjahr	-9	-23	-27	-15	-18	-22	-30	-31	-1

Hausservice

Die Anzahl der Gebiete mit Hausservice ist auf 1'847 gestiegen. Dies entspricht einem Plus von 50 Gebieten im Vergleich zum Vorjahr (1'797). Der Anteil der Haushalte in der Schweiz, die einen Hausservice erhalten, hat ebenfalls leicht zugenommen und beträgt 10,1 % (2020: 9,5 %).

Aus regulatorischer Sicht sind die eigenbetriebenen Poststellen, die Postagenturen und die Hausservice-Lösungen wesentlich für das Poststellennetz. Die Hausservice-Lösungen stellen rein zahlenmässig den grössten Anteil des Poststellennetzes dar.

Hausservice	2020	2021	Veränderung
Anzahl Gebiete mit Hausservice	1'797	1'847	50
Anzahl Haushalte in Gebieten mit Hausservice	413'195	447'855	34'660
davon Anzahl Haushalte ohne Hausservice in Gebieten mit Hausservice*	2'565	2'984	419
Anzahl Haushalte total (national)	4'355'741	4'438'657	82'916
% Anteil Anzahl Haushalte mit Hausservice national	9,5 %	10,1%	0,6 %

*Diese Haushalte ausserhalb des Zustellperimeters haben keine Hauszustellung und können auch keinen Hausservice beanspruchen.

Neben den regulatorisch relevanten Zugangspunkten bietet die Post weitere Zugangspunkte an. Diese umfassen insbesondere Aufgabe- oder Abholstellen (beispielsweise unbediente Paketstationen oder Paketaufgabemöglichkeiten bei Detaillisten) sowie Geschäftskundenstellen und die öffentlich zugängigen Briefeinwürfe. Im Weiteren gibt es seit August 2021 im Bahnhof Lausanne im Rahmen eines befristeten Pilotprojekts auch eine Selbstbedienungs-Poststelle, die rund um die Uhr geöffnet ist. Sie enthält einen My Post 24-Automaten, einen Postomaten, einen Fotokopierer und einen Briefeinwurf.

Öffnungszeiten der Poststellen und Agenturen

Die PostCom hat keine direkten Regulierungsbefugnisse bezüglich der Öffnungszeiten von Poststellen und Postagenturen. Dennoch bezieht sie diesen Aspekt in ihre Gesamtsicht mit ein. Für die aggregierten Öffnungszeiten von Poststellen und Postagenturen ergibt sich folgendes Bild:

Dauer der Öffnungszeiten	Poststellen	Postagenturen
täglich bis 2 Stunden	0,1 %	0,5 %
täglich 2 bis 4 Stunden	5,0 %	3,9 %
täglich 4 bis 6 Stunden	9,6 %	6,5 %
täglich 6 bis 8 Stunden	51,3 %	14,8 %
täglich 8 Stunden und mehr	34,0 %	74,3 %

Über 85 % der Poststellen sind länger als sechs Stunden täglich geöffnet (51,3 % + 34,0 %). Im Vergleich zum Vorjahr sind dies jedoch rund 5 % weniger Poststellen. Dieser Rückgang ist darauf zurückzuführen, dass die Post die Öffnungszeiten einiger Poststellen verkürzt hat oder die Poststellen geschlossen wurden.

In 5 % der Poststellen liegt die Öffnungszeit unter vier Stunden. Der grösste Teil der Poststellen und der Postagenturen ist täglich mehr als 6 Stunden geöffnet. Wie in den vergangenen Jahren sind auch 2021 die Poststellen anteilmässig am häufigsten täglich 6 bis 8 Stunden offen (51,3 %). Umgekehrt können in rund drei Viertel der Postagenturen während mehr als 8 Stunden pro Tag Postgeschäfte getätigt werden (74,3 %).

Absolut betrachtet, nimmt bei einer stetig wachsenden Anzahl Postagenturen der Anteil jener Partnerfilialen zu, die täglich 8 Stunden und mehr geöffnet haben. Per 7. Dezember 2021 (Stichtag) boten 926 Postagenturen solche Öffnungszeiten. Im Vorjahr waren es 902 Postagenturen. Durch die kontinuierliche Umwandlung in Agenturen profitieren Kunden vermehrt von längeren Öffnungszeiten.

Die Öffnungszeiten aller Poststellen und Postagenturen sind online auf der Website der Post unter folgendem Link abrufbar: www.places.post.ch.

Kundenfrequenzen in Poststellen und Agenturen

Durchschnittliche Kundenfrequenz pro Tag in Poststellen und Postagenturen

Poststellentyp	2018	2019	2020	2021	Veränderung
Poststellen	398	410	381	395	14
Postagenturen	34	35	38	41	3

Im Durchschnitt wurde eine Poststelle mit täglich 395 Kunden wieder stärker besucht als im Vorjahr. Gut ersichtlich ist der starke Rückgang wegen der Corona-Pandemie insbesondere im Vorjahr, da es damals zu temporären Schliessungen von Poststellen kam.

Die Postagenturen wurden im Jahr 2021 stärker frequentiert. Die Dienstleistungen von Postagenturen werden mehr genutzt. Bei der durchschnittlichen Kundenfrequenz pro Tag handelt es sich jedoch um eine nationale Durchschnittszahl. Vor Ort ist die Situation der Kundenfrequenzen sehr unterschiedlich. Gemäss den vorliegenden Zahlen ist nach wie vor festzustellen, dass, obwohl die Anzahl der Postagenturen überwiegt, die Kunden ihre Geschäfte häufiger in einer Poststelle als in einer Agentur abwickeln.

14
Medienmitteilung der Post vom 14.05.2020

Zugang zu Onlinediensten der Post

Seit 2004 sind die Internetangebote der Bundesbehörden (Bund, Kantone, Gemeinden und alle weiteren öffentlichen Organisationen) wie auch der Post für alle Menschen mit Behinderungen zugänglich zu machen. Die Post setzt den barrierefreien Internetzugang seit 2008 konsequent um.

Blinde Menschen können sich Inhalte per Sprachausgabe vorlesen lassen. Für Menschen mit Sehschwäche sind Vergrösserungen aller Texte und Bilder möglich. Körperlich behinderte Menschen haben die Möglichkeit, mit nur einer Taste durch die Website zu navigieren. Dank Untertiteln bei audiovisuellen Medien (oder teilweise mit Videos in Gebärdensprache) können hörbehinderte Personen alle Toneinspielungen verfolgen. Von diesen Verbesserungen können auch Menschen mit altersbedingten Behinderungen profitieren.

Briefeinwürfe

Die Anzahl der Briefeinwürfe und der Zeitpunkt der Briefkastenleerung sind wichtige Parameter der postalischen Grundversorgung. Die Postgesetzgebung gibt der Post vor, öffentliche Briefeinwürfe in ausreichender Zahl bereitzustellen, mindestens aber einen pro Ortschaft.

Die Post hat der PostCom bestätigt, dass in allen Ortschaften mindestens ein öffentlicher Briefeinwurf besteht. Jedoch gibt es Ausnahmen in 134 Ortschaften. Dort sind keine öffentlichen Briefeinwürfe vorhanden. Im Vergleich zum vergangenen Jahr sind dies zwei Ortschaften mehr, da dort nach Einführung eines Hausservice der Briefeinwurf aufgehoben wurde.

Die Post bietet auf ihrer Post-App eine interaktive, kartenbasierte Standortsuche für Briefeinwürfe an. Mit dieser App oder dem Internetportal der Post lässt sich der nächstgelegene Briefeinwurf rasch finden. Praktische Angaben, wie beispielsweise die Leerungszeit, ermöglichen es, den geeignetsten Briefeinwurf in der jeweiligen Umgebung zu lokalisieren.

Öffentliche Briefeinwürfe

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl öffentlicher Briefeinwürfe	14'927	14'823	14'729	14'617	14'583	14'495	14'451	14'364

Die Zahl der öffentlichen Briefeinwürfe geht langsam, aber kontinuierlich zurück. Per Ende 2021 bediente die Post 14'364 öffentliche Briefeinwürfe. Im Vergleich zum Vorjahr sind dies 87 Briefeinwürfe weniger. Als Hauptgrund für die Aufhebung führt die Post deren geringe Nutzung an.

Im Jahr 2021 wurden 244 Briefeinwürfe aufgehoben, gleichzeitig nahm die Post 157 Briefeinwürfe neu in Betrieb. In 122 Fällen ist dies auf Umwandlungen von Poststellen in Postagenturen zurückzuführen.

Wie bereits im Abschnitt zu den Laufzeiten erläutert, hat die Post angesichts des stetigen Mengenrückgangs per 30. Mai 2021 die Leerungszeiten vieler Briefeinwürfe angepasst und nach vorne verlegt. Mit dieser Massnahme bezweckt die Post, ihr Netz von aktuell 14'364 Briefeinwürfen möglichst auf diesem hohen Niveau aufrechtzuerhalten.

Viele Briefeinwürfe werden neu direkt durch die Postboten auf ihrer Zustelltour geleert. Konkret bedeutet dies, dass die Pöstler diese Leerungen jeweils von Montag bis Freitag zwischen 08:00 und 12:00 Uhr durchführen.

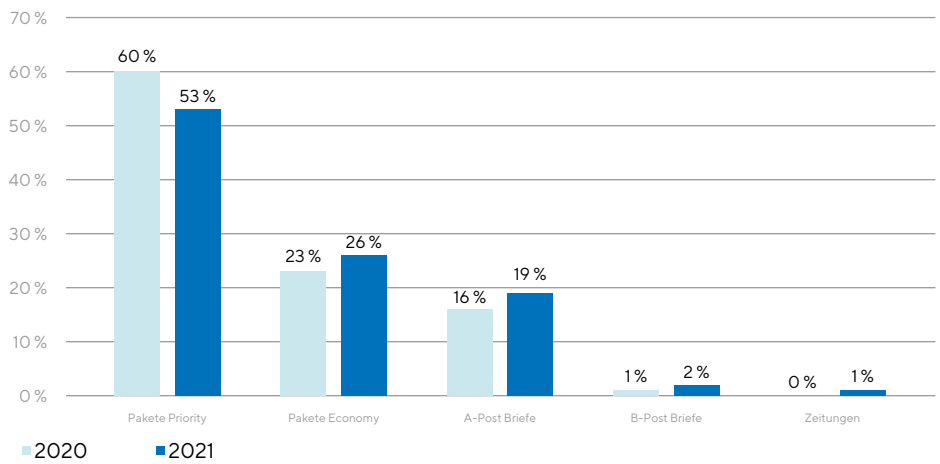
Auch in Europa ist mehrheitlich eine kontinuierliche Abnahme der öffentlichen, d.h. der von den etablierten Postdienstunternehmen betriebenen Briefeinwürfe zu verzeichnen¹⁵. Dieser Trend dürfte sich in den kommenden Jahren weiter fortsetzen, insbesondere da sich, beschleunigt durch die Pandemiezeit, der Informationsaustausch noch stärker vom physischen in den digitalen Bereich verlagern wird.

Reklamationen zur Grundversorgung

Gemäss Artikel 60 der Postverordnung ist die Post angehalten, jährlich über die Reklamationen und Verluste von Postsendungen zur Grundversorgung zu informieren.

In Anlehnung an die europäische Beschwerdenorm¹⁶ wurde ein regulatorischer Ausweis mit den Reklamationen und Verlusten, welche die Grundversorgung betreffen, erstellt. Neben den Beschwerden zur Grundversorgung werden auch sämtliche anderen Reklamationen, die auf alle übrigen Bereiche zurückzuführen sind, zahlenmässig ausgewiesen.

Beschwerdegründe in % (ohne sämtliche restlichen Reklamationen)



Bezüglich der Grundversorgung reklamierten die Kunden am häufigsten wegen verlorengegangenen Sendungen im Segment der Priority- und Economy-Pakete. Die Zunahme der Reklamationen ist einerseits auf die stark gestiegene Sendungsmenge und die daraus entstandenen temporären Kapazitätsengpässe bei der Post zurückzuführen. Andererseits erfolgte in dieser Zeit - zwecks Vermeidung von Kontakten - eine direkte Visierung durch den Zusteller, was wiederum zu Reklamationen führte.

Auch bei den A-Post-Briefen haben die Reklamationen – trotz rückläufiger Briefmengen – zugenommen. Die Zunahme zeigte sich in absoluten Zahlen, was in der vorstehenden Tabelle in Prozenten nicht gänzlich zum Ausdruck kommt. Die meisten Reklamationen betrafen verlorengegangene Sendungen oder falsche Zustellungen. Ein Grund für die höhere Zahl von Reklamationen ist unter anderem die tiefere Pünktlichkeit bei den A-Post-Briefen (Laufzeit), die im Jahr 2021 um einen Prozentpunkt gesunken ist. Bei Beschwerden zu Verlusten im Briefverkehr wies die Post als häufige Begründung auf ungenügend verpackte Schlüssel und USB-Sticks hin.

Insgesamt gingen während des Jahres 2021 bei der Post 442'961 Kundenreklamationen ein. Das entspricht einer Zunahme von 22 % im Vergleich zum Vorjahr. Als Gründe

15 ERGP Report on Core Indicators for monitoring the European Postal Market

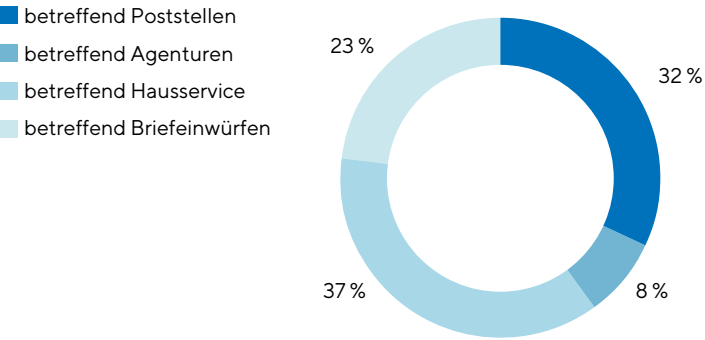
16 EN14012 (Postalische Dienstleistungen – Dienstqualität – Grundsätze der Bearbeitung von Beschwerden)

für die Zunahme werden unter anderem die steigende Paketmenge, die vorgezogenen Leerungszeiten der Briefeinwürfe, die Anpassungen des Angebots rund um das Postfach und die Anpassungen des Briefmarkenportos genannt.

Pro 1'000 Briefe erhielt die Post 0,03 Reklamationen, bei den Paketen betrug der Anteil der Beschwerden 1,03 Reklamationen pro 1'000 Pakete. Der grösste Anteil der Reklamationen geht nach wie vor auf mündlichem Wege direkt ein (am Telefon oder beim Schalter).

Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer der Reklamationen stieg auf 11,8 Tage (2020: 7,4 Tage). Die Post begründete diese erhöhte Bearbeitungsdauer mit der Zunahme von komplexeren Fällen mit längerer Bearbeitungszeit (da Nachforschungen erfolgten) und andererseits mit dem bei den Paketen höheren Sendungsvolumen. Zudem blieb der Bestand an Personal zur Bearbeitung der Beschwerden unverändert.

Anteil Reklamationen im Zusammenhang mit den regulatorischen relevanten Zugangspunkten der Post



Bezüglich den regulatorisch relevanten Zugangspunkten gingen 7'567 Reklamationen bei der Post ein (Vorjahr 6'751). Ein Drittel betraf die Poststellen (32 %). Im Vergleich zum Vorjahr haben diese Reklamationen abgenommen. Ein Grund hierfür dürfte sein, dass es im Jahr 2021 weniger Lenkungsmaßnahmen bezüglich der Pandemie gab.

Bei den Agenturen blieb die Anzahl der Reklamationen im Jahr 2021 stabil. Jedoch sind die Reklamationen zum Hausservice stark angestiegen. Dies ist auf den Wechsel vom Steckschild zum digitalisierten Hausservice (Bestellung der Dienstleistung mittels App, Bestellstift oder Telefon) zurückzuführen. Vor allem gab es Fragen zum neuen Bestellsystem, die bei den betroffenen Haushalten eine Umgewöhnung erforderten. Die Post erwartet hier nach der Einführungsphase eine Beruhigung der Situation.

Die Reklamationen zu den Briefeinwürfen stiegen leicht an, was den veränderten Leerungszeiten geschuldet war.

Hauszustellung

Die Hauszustellung ist ein wesentlicher Aspekt der postalischen Grundversorgung. Sie ist Teil einer angemessenen Versorgung aller Bevölkerungsgruppen in allen Landesteilen mit elementaren postalischen Dienstleistungen. Die PostCom misst der Hauszustellung deshalb grosse Bedeutung bei.

Per Ende 2021 gab es schweizweit 1'796'784 ganzjährig bewohnte Häuser. Ersatzlösungen wurden bei 3'403 Häusern erbracht. Als Ersatzlösung wurde die Zustellung

in Postfächer oder Briefkastenanlagen, die Zustellung in Briefkästen ausserhalb des Grundstücks oder die Einschränkung der Zustellfrequenz (d.h. weniger als sechsmal pro Woche) vereinbart.

Hauszustellung	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl ganzjährig bewohnte Häuser	1'743'006	1'757'842	1'770'713	1'783'250	1'796'784
Veränderung zum Vorjahr in %	0.8%	0.9%	0.7%	0.7%	0.8%
Anzahl ganzjährig bewohnte Häuser mit Ersatzlösungen*	1'277	1'524	1'983	2'159	3'403
Veränderung zum Vorjahr in %	12.7%	19.3%	30.1%	8.9%	57.6%

*Bei den ganzjährig bewohnten Häusern mit Ersatzlösungen erfolgt keine reguläre Hauszustellung, da sie ausserhalb des Zustellperimeters der Post sind.

Die Anzahl der ganzjährig bewohnten Häuser mit Ersatzlösungen ist im Vergleich zum Vorjahr stark angestiegen (57,6%), da bei vielen Postfachinhabern geprüft wurde, ob sie gemäss der Definition «Zustellpflicht» (Art. 31 VPG, gültig bis 31.12.2021) innerhalb des Perimeters leben. Haushalte ausserhalb des Perimeters für die Zustellverpflichtung haben häufig als Ersatzlösung ein Postfach, für das die Post keine Abgeltung fordern darf. Im Rahmen dieser Überprüfung wurden Empfänger identifiziert, die bis Ende 2020 postintern als «freiwillige» Postfachnutzer galten, jedoch das Postfach als Ersatzlösung nutzten. Infolge dieser Überprüfung hat die Anzahl dieser ganzjährig bewohnten Häuser mit der Alternativlösung Postfach stark zugenommen. Dies bedeutet für die PostCom, dass die Post bis anhin die Anzahl ganzjährig bewohnter Häuser ohne reguläre Hauszustellung mit Ersatzlösung Postfach, wenn auch ungewollt, zu tief auswies. Im Vergleich zur Anzahl aller ganzjährig bewohnten Häuser bewegt sich die Anzahl der Ersatzlösungen immer noch im Promillebereich (0,19%).

Bei Streitigkeiten über die Verpflichtung der Post zur Hauszustellung prüft die PostCom deren Zustellpflicht in einem Aufsichtsverfahren und erlässt eine Verfügung. Diese kann von den Betroffenen und der Post vor Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Im Berichtsjahr hat die PostCom keinen Entscheid zur Hauszustellung gefällt.

Neue Vorgaben ab 1. Januar 2021

Die Post ist nach Art. 14 PG verpflichtet, in allen ganzjährig bewohnten Siedlungen die Hauszustellung zu erbringen. Per 1. Januar 2021 passte der Bundesrat die Vorgaben zur Hauszustellung in der Postverordnung an. Neu gelten die folgenden Vorgaben in Bezug auf die Verpflichtung zur Hauszustellung:

- Die Post ist grundsätzlich zur Hauszustellung von Postsendungen in alle ganzjährig bewohnten Häuser verpflichtet, also auch ausserhalb von Siedlungen (Art. 31 Abs. 1 VPG).
- Die Ausnahmen von der Verpflichtung in Art. 31 Abs. 2 VPG sind nahezu gleichgeblieben. Die Post ist nicht zur Hauszustellung verpflichtet, wenn:
 - a) unverhältnismässige Schwierigkeiten, wie schlechte Strassenverhältnisse, oder die Gefährdung des Zustellpersonals bzw. Dritter in Kauf zu nehmen wären
 - b) zwischen dem Empfänger und der Post ein anderer Zustellort (z. B. Postfach) oder eine andere Zustellform vereinbart wurde; oder
 - c) die Vorgaben für die Hausbriefkasten und Briefkastenanlagen nicht eingehalten werden.
- Eine neue Ausnahme von der Verpflichtung zur Hauszustellung besteht, wenn die

Hauszustellung mit unverhältnismässigen Kosten und mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden wäre (Art. 31 Abs. 2^{bis} VPG).

- Ebenso wurde eine Ausnahme im Sinne einer Übergangsbestimmung für bestehende Ersatzlösungen aufgenommen (Art. 83a VPG). Wurde eine solche vor dem 1. Januar 2021 getroffen, gilt das bisherige Recht, mithin die bisher geltende Regel in Bezug auf die Siedlungsdefinition (mindestens fünf ganzjährig bewohnte Häuser auf einer Hektare) und die Wegzeit (maximal zwei Minuten Wegzeit von einer Siedlung entfernt, total hin und zurück).

Besteht keine Verpflichtung zur Hauszustellung, muss die Post den Empfängern eine Ersatzlösung anbieten. Sie kann z. B. die Zustellfrequenz reduzieren oder einen anderen Zustellpunkt bezeichnen. Die Empfänger sind vorgängig anzuhören (Art. 31 Abs. 3 VPG). Diese Bestimmung gilt unverändert.

Die PostCom behält die Hauszustellung als einen wichtigen Teil der Grundversorgung im Auge, da Häuser ohne Hauszustellung auch nicht vom Hauservice als Ersatzlösung für Poststellen oder Agenturen profitieren können. Letzterer wird vielfach ersatzweise für eine geschlossene Poststelle oder Agentur angeboten und ermöglicht so die Annahme von Postsendungen und die Erbringung von Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs am Domizil der Postkunden («Postschalter an der Haustür»). Der Hauservice wird von der Post nur in bestimmten Gebieten erbracht – ein Anspruch darauf besteht grundsätzlich nicht.

Dienstleistungen der Grundversorgung

Die Post bestimmt im Rahmen der Vorgaben der Postverordnung, welche ihrer Dienstleistungen unter die Grundversorgung fallen. Sie unterbreitet die Zuweisungen zur Grundversorgung jährlich der PostCom, welche die entsprechende Liste prüft und genehmigt. Die Zuweisung der Dienstleistungen zur Grundversorgung dient als Basis für die Zuordnung der Kosten und Umsatzerlöse und damit für den Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbots.

Die Post nahm 2021 keine Änderungen bei den Dienstleistungen der Grundversorgung vor.

Die PostCom genehmigte die Zuweisungen zur Grundversorgung 2021 mit Entscheid vom 28. Januar 2021. Die Liste der Grundversorgung ist auf der Website der PostCom abrufbar.

Revision der Postverordnung bringt mehrere Änderungen¹⁷

Am 1. Januar 2021 traten einige Änderungen in der Postverordnung in Kraft. Die betroffenen Punkte wurden bereits im Jahresbericht 2020 ausführlich behandelt.

Mittagszustellung von abonnierten Tageszeitungen

Auch dieser Punkt wurde bereits im Jahresbericht 2020 aufgeführt (siehe Fussnote zur Revision der Postverordnung).

Finanzierung der Grundversorgung

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

Gesetzlicher Rahmen

Die Schweizerische Post ist verpflichtet, die Grundversorgung eigenwirtschaftlich zu erbringen. Sie hat dabei die Möglichkeit, die ihr durch die Grundversorgungsverpflichtung entstandenen Kosten (die sogenannten Nettokosten) mit Transferzahlungen zwischen den Konzerngesellschaften umzuverteilen («Nettokostenausgleich»).

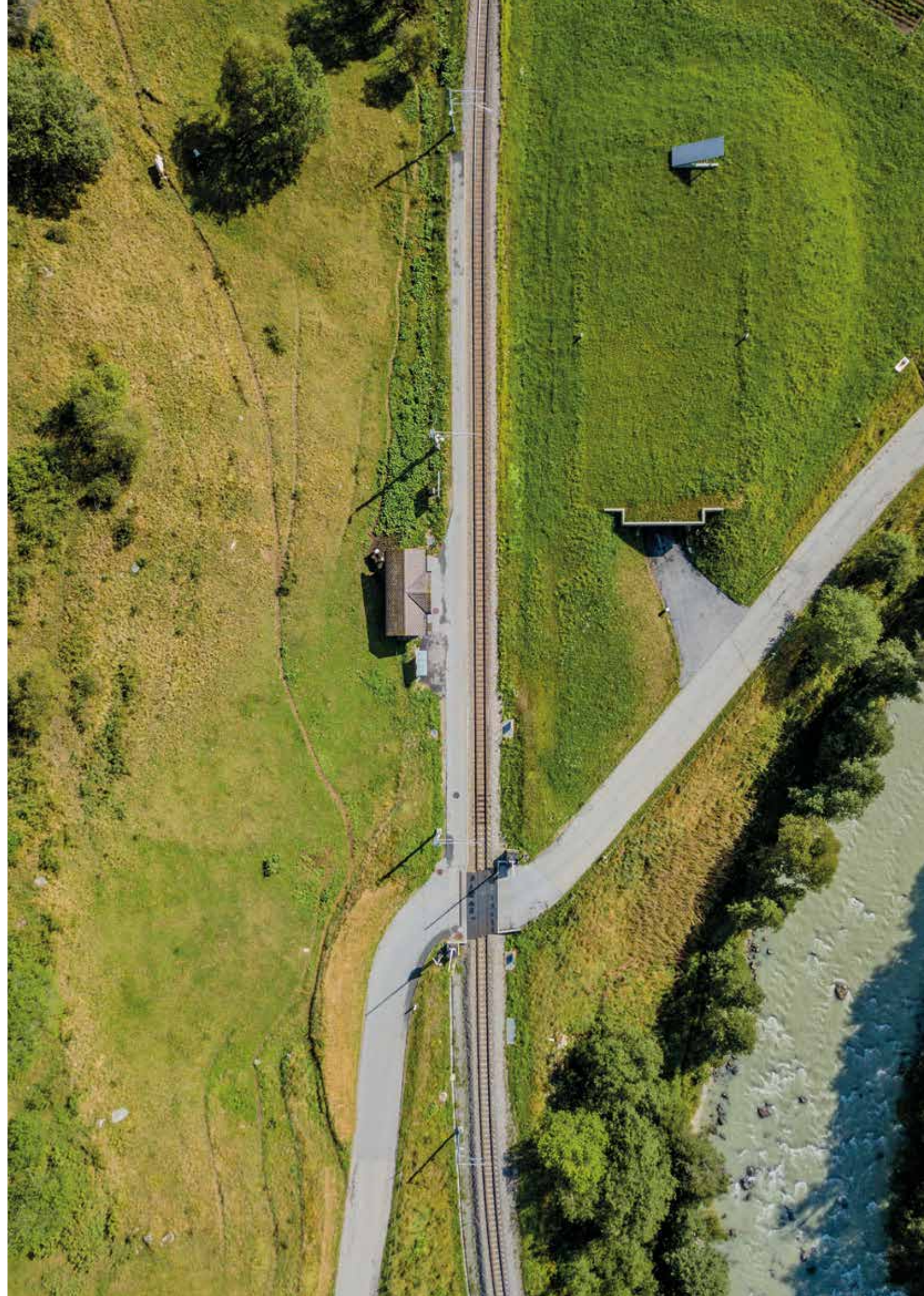
Gemäss der Gesetzgebung kann die Post sämtliche Dienstleistungen zur Finanzierung der Grundversorgung beiziehen. Die PostCom genehmigt jährlich die Berechnung der Nettokosten und den Nachweis über die Einhaltung der Vorgaben zum Nettokostenausgleich.

Der Nettokostenausgleich wirkt sich auf das Ergebnis der regulatorischen Rechnungslegung aus, hat aber keinen Einfluss auf den Jahresabschluss des Konzerns und die dort ausgewiesenen Ergebnisse der einzelnen Geschäftssegmente. Die Überprüfung der finanziellen Berichterstattung des Postkonzerns fällt nicht in den Aufgabenbereich der PostCom. Sie hat deshalb keinen Einfluss auf die Methoden, mit deren Hilfe die einzelnen Segmentergebnisse innerhalb des Konzerns ermittelt wurden und darf diese auch nicht überprüfen. Die Zuständigkeiten und Kompetenzen der PostCom sind in der Postgesetzgebung detailliert geregelt.

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

Um die Einhaltung der Vorschrift zu belegen, muss die Post jährlich pauschal nachweisen, dass die ausserhalb der Grundversorgung angebotenen Produkte und Dienstleistungen die entstandenen Kosten gesamthaft decken und keinen Verlust erwirtschaften (Pauschalnachweis nach Art. 55 Abs. 3 VPG).

Gelingt es der Post nicht, den Pauschalnachweis nach Art. 55 Abs. 3 VPG zu erbringen - wie seit 2017 regelmässig der Fall - überprüft die PostCom von Amtes wegen, ob Quersubventionierungen im Einzelfall vorliegen. Gleiches gilt auch, wenn die PostCom auf Anzeige hin von einer allfälligen Verletzung des Quersubventionierungsverbotes im Einzelfall Kenntnis erhält (Art. 19 Abs. 3 PG). Von dieser Möglichkeit hat die PostCom im Jahr 2021 vermehrt Gebrauch gemacht.



Eine Quersubventionierung im Einzelfall liegt dann vor, wenn die Erlöse eines ausserhalb der Grundversorgung angebotenen Produktes (oder Dienstleistung) nicht dessen inkrementellen Kosten deckt (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VPG). Verboten ist eine derartige Quersubventionierung im Einzelfall jedoch nur dann, wenn die Erlöse des reservierten Dienstes höher sind als seine Stand-alone-Kosten (Art. 48 Abs. 1 Bst. b). Um das Vorliegen einer verbotenen Quersubventionierung im Einzelfall auszuschliessen, muss die Post deshalb gegenüber der PostCom die Stand-alone-Kosten des reservierten Dienstes ermitteln und ausweisen (Art. 55 Abs. 4 und 5 VPG).

Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung

Die Postgesetzgebung definiert die durch die Verpflichtung zur Grundversorgung anfallenden Mehrkosten als Nettokosten. Gemäss Art. 49 Abs. 1 VPG ergeben sich die Nettokosten aus dem Vergleich zwischen dem Ergebnis, das die Post und ihre Konzerngesellschaften mit der Verpflichtung zur Grundversorgung tatsächlich erzielen (Ist-Zustand) und einem hypothetischen Ergebnis, das sie bei einem Wegfall dieser Verpflichtung erzielen würden.

Art. 49 Abs. 2 VPG präzisiert die Methode zur Ermittlung der Nettokosten. Um diese zu bestimmen, unterbreitet die Post der PostCom ein hypothetisches Szenario ihrer Geschäftstätigkeit ohne die Verpflichtung zur Grundversorgung.

Das unter den Bedingungen des hypothetischen Szenarios erzielbare Ergebnis wird in der Folge mit dem tatsächlichen Ergebnis verglichen. Die Differenz zwischen den beiden Ergebnissen ergibt die Nettokosten. Diese setzen sich zusammen aus den Kosten, die die Post ohne den Grundversorgungsauftrag vermeiden könnte und den Umsatzerlösen, die ihr ohne diesen Auftrag entgehen würden (Art. 50 Abs. 1 VPG). Die Nettokosten berechnen sich als Differenz zwischen entgangenen Erlösen und vermiedenen Kosten.

Die PostCom hat das hypothetische Szenario 2013 erstmals genehmigt. Sie überprüft das Szenario in regelmässigen Abständen und passt auf Antrag der Post nötigenfalls die Datenbasis den aktuellen Entwicklungen an. Zuletzt wurde das Szenario 2021 aktualisiert.

Berechnung der Nettokosten

Die Post reicht die Berechnung der Nettokosten, die sich aus der ihr auferlegten Verpflichtung zur Grundversorgung ergeben, nach Art. 49 VPG (Grundsatz zur Berechnung der Nettokosten) und Art. 50 VPG (Einzelheiten zur Berechnung der Nettokosten) jährlich bis 31. März ein (Art. 56 Abs. 1 VPG).

Die nachfolgende Tabelle zeigt das Ergebnis dieser Berechnung auf.

Mio. Franken	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
- Entgangene Erlöse	576	577	546	499	452	428	343	188	147
+ Vermiedene proportionale Kosten	335	343	327	291	262	244	174	31	30
+ Vermiedene Strukturkosten	649	627	590	554	515	455	450	388	374
Ergebnis	409	392	371	346	325	271	281	231	257

Quelle: Die Schweizerische Post AG

Die Nettokosten beliefen sich 2021 auf 257 Mio. Franken. Sie ergeben sich als Differenz aus den entgangenen Erlösen (147 Mio. Franken), den vermiedenen proportionalen Kosten (30 Mio. Franken) und den vermiedenen Strukturkosten (374 Mio. Franken).

Im langfristigen Vergleich erkennt man einen Rückgang der Nettokosten im Zeitablauf von 409 Mio. Franken in 2013 auf 257 Mio. Franken in 2021. Der Grund hierfür ist die allmähliche Annäherung des hypothetischen Szenarios an die aktuelle Geschäftsentwicklung der Post, die sich zum einen im Rückgang von entgangenen Erlösen und vermiedenen proportionalen Kosten manifestiert, und zum anderen in einer Stabilisierung der entgangenen Strukturkosten zeigt, die sich hauptsächlich aus wegfallenden Annahmekosten beim Postnetzstellennetz und aus wegfallenden Zustellkosten zusammensetzen.

Die Post prognostiziert, dass unter dem geltenden regulatorischen Rahmen und in Anbetracht ihrer aktuellen Strategie (insbesondere was die Aufrechterhaltung des Netzes anbelangt) längerfristig mit einer Stabilisierung der Nettokosten zu rechnen sei.

Nach der Beurteilung des gemäss Art. 57 VPG von der Post beauftragten Revisionsunternehmens (siehe Abschnitt «Ergebnis der unabhängigen Prüfung») wurde die Berechnung der Nettokosten für das Jahr 2021 in allen wesentlichen Belangen in Übereinstimmung mit der VPG erstellt.

Finanzierung der Grundversorgung

In Übereinstimmung mit dem in Art. 46 VPG enthaltenen Grundsatz wird die Grundversorgung durch die Umsatzerlöse der Post und der Postkonzerngesellschaften finanziert. Diese legen die Preise ihrer Dienstleistungen unter Berücksichtigung dieses Ziels nach wirtschaftlichen Grundsätzen fest (vgl. Art. 47 Abs. 1 VPG).

Im Gegenzug hat die Post das ausschliessliche Recht, Briefe bis 50 Gramm (reservierter Dienst) zu befördern. Vom reservierten Dienst ausgenommen sind Briefe, für die das Zweieinhalbfache des Preises der Post für Briefe der schnellsten Kategorie der ersten Gewichts- und Formatstufe bezahlt wird und abgehende Briefe im internationalen Verkehr (vgl. Art. 18 Abs. 1 und Abs. 2 PG).

Die Post darf die Erträge aus dem reservierten Dienst grundsätzlich nur zur Deckung der Kosten der Grundversorgung für die Postdienste und die Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs verwenden (vgl. Art. 19 Abs. 1 PG). Sie darf jedoch die ihr durch die Verpflichtung zur Grundversorgung mit Postdiensten und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs verursachten Nettokosten mit Hilfe von Transferzahlungen zwischen einzelnen Unternehmensbereichen und Postkonzerngesellschaften ausgleichen (vgl. Art. 51 Abs. 1 VPG).

Für die Höhe solcher Transferzahlungen gelten folgende Schranken:

- Der reservierte Dienst muss seine eigenen Kosten decken und darf zusätzlich maximal mit den Nettokosten belastet werden, die sich aus der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Postdiensten und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs ergeben (vgl. Art. 51 Abs. 2 Bst. b VPG);
- Die Finanzdienstleistungen dürfen maximal die Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs tragen (vgl. Art. 51 Abs. 2 Bst. c VPG).

Die nachfolgende Tabelle zeigt das Ergebnis des reservierten Dienstes für 2015 bis 2021 zum Vergleich auf.

Ergebnis reservierter Dienst (Briefe bis 50 g)	Reservierter Dienst							
	Mio. Franken	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Erlöse		1225	1161	1153	1106	1046	994	957
Kosten		1118	1115	1057	966	935	912	853
Ergebnis		107	46	96	139	112	82	104
Enthaltene Kosten aus Nettokostenausgleich		106	81	96	96*	96	90	86
Nettokosten der Post		371	346	325	271	281	231	257

Quelle: Die Schweizerische Post AG

Aus den Zahlen in der vorstehenden Tabelle lässt sich erkennen, dass der reservierte Dienst kostendeckend ist. Zwar gehen die Erlöse seit Jahren zurück, da diese Entwicklung jedoch durch entsprechende Kosteneinsparungen aufgefangen werden konnte, verbleibt ein positives Ergebnis. Das Ergebnis nach Durchführung des Nettokostenausgleichs beträgt 104 Mio. Franken. Dieser Betrag enthält die Belastung im Rahmen des Nettokostenausgleichs in Höhe von 86 Mio. Franken und ist kleiner als die gesamten Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Postdiensten und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs (257 Mio. Franken). Er entspricht damit den Vorgaben der Postverordnung.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Beträge und die Verteilung des Nettokostenausgleichs für das Jahr 2021 auf.

Nettokostenausgleich

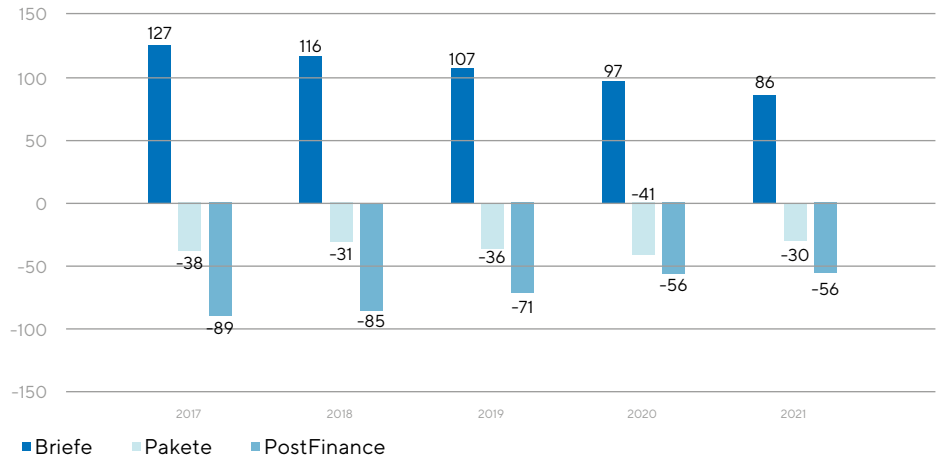
Mio. Franken	Briefe	Pakete	PostFinance
Nettokostenausgleich*	86	-30	-56
	Post CH AG (LogisticServices)		PostFinance
Nettokostenausgleich summiert	56		-56

* Ein positiver Wert zeigt eine Zahlung, ein Minuswert eine Gutschrift. Quelle: Die Schweizerische Post AG

Die Post nutzte 2021 die Möglichkeit der Postverordnung (Art. 51 Abs. 1 VPG), die Nettokosten des Vorjahres auszugleichen und den einzelnen Dienstleistungen und Produkten zuzuordnen. 2020 beliefen sich die Nettokosten auf 231 Mio. Franken. 2021 wurden insgesamt 86 Mio. Franken zwischen den Segmenten der Grundversorgung ausgeglichen und zwar zulasten des Bereichs Briefe. Gutgeschrieben wurden ein Anteil in Höhe von 30 Mio. Franken dem Bereich Pakete sowie ein Anteil in Höhe von 56 Mio. Franken dem Bereich PostFinance.

Unter Berücksichtigung von Art. 51 VPG kann die Post die Nettokosten der Grundversorgung den Bereichen frei zuordnen. Der ertragsstarke Bereich Briefe wurde - wie in den Vorjahren - im Rahmen des Nettokostenausgleichs mit dem grössten Anteil der Nettokosten belastet. Die Bereiche Pakete und PostFinance sind hingegen jeweils Empfängerinnen von Nettokostengutschriften.

Nettokostenausgleich im Mehrjahresvergleich



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

Vergleich Nettokosten / Nettokostenausgleich

Mio. Franken	Postdienste	Finanzdienstleistungen
Nettokostenausgleich	56	-56
Anteilige Nettokosten	171	86

* Ein positiver Wert zeigt eine Zahlung, ein Minuswert eine Gutschrift. Quelle: Die Schweizerische Post AG

PostFinance wurde im Rahmen des Nettokostenausgleichs im Jahre 2021 mit 56 Mio. Franken entlastet, weil sie mehrheitlich die kostenintensiven Schaltergeschäfte im Zahlungsbereich zu tragen hat.

Fazit Nettokostenausgleich: Der Nettokostenausgleich wurde analog zu den vergangenen Jahren auch 2021 ausschliesslich nur innerhalb der Grundversorgung vorgenommen. Es erfolgte kein Ausgleich ausserhalb der Grundversorgung.

Verwendung der Förderbeiträge für die Zustellung der abonnierten Zeitungen und Zeitschriften (Art. 51 Abs. 2 Bst. a VPG)

Für das Jahr 2021 genehmigte der Bundesrat für die Lokal- und Regionalpresse eine Zustellermässigung von 29 Rappen je Exemplar. Aufgrund der Versandmenge von 111,95 Millionen Exemplaren ergab dies eine Ermässigung von 32,5 Mio. Franken. Die Mitgliedschafts- und Stiftungspressen erhielten eine Zustellermässigung im Umfang von 18 Rappen pro Exemplar. Aufgrund der Versandmenge von 111,91 Exemplaren resultierte eine Ermässigung von 20,1 Mio. Franken. Die Post gab diese Förderbeiträge weiter. Insgesamt wurden 52,6 Mio. Franken verteilt.

Die Vorgaben von Art. 51 Abs. 2 Bst. a VPG betreffend Nettokostenausgleich wurden eingehalten und durch die externe Revisionsstelle bestätigt.

In der regulatorischen Rechnungslegung decken die Erträge der Zeitungszustellung die entsprechenden Kosten nicht. Das Defizit wird durch die Post getragen. Bei den Zeitungen in der Grundversorgung erfolgt kein Nettokostenausgleich.

Quersubventionierungsverbot (Pauschalnachweis nach Art. 55 Abs. 3 VPG)

Für den jährlichen Nachweis weist die Post gestützt auf Art. 55 Abs. 3 VPG nach, dass die Differenz zwischen den Erlösen und den Kosten des Konzerns mindestens so hoch ist wie die Summe der Differenzen zwischen den Erlösen und den Kosten der beiden Grundversorgungsaufträge. Mit anderen Worten darf das Ergebnis bei den Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung nicht negativ werden.

Für das Jahr 2021 hat die Post in ihrer regulatorischen Berichterstattung folgende Ergebnisse ausgewiesen:

Ergebnisse der Dienstleistungen der Grundversorgung und des Konzerns

Mio. Franken	Dienstleistungen der Grundversorgung			Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung			Total Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung	Total Konzern*
	Postdienste	Zahlungsverkehr	Total	** Logistik- und Kommunikations-Dienstleistungen	Zahlungsverkehr	Mobilitäts-Service		
Erlöse	2719	564	3283	1587	1066	1083	3746	7030
Kosten	2485	586	3071	1573	1130	1064	3767	6837
Ergebnis vor Netto-kostenausgleich	234	-21	213	24	-64	19	-20	193
Netto-kostenausgleich	56	-56	0	0	0	0	0	0
Ergebnis nach Net-tokosten-ausgleich	178	35	213	24	-64	19	-20	193

* Erlöse und Kosten ohne Bereinigung Inter-Company-Umsätze.

** inklusive PostNetz

Quelle: Die Schweizerische Post AG

Insgesamt beträgt das regulatorische Ergebnis innerhalb der Grundversorgung 213 Mio. Franken (2020: 180 Mio. Franken). Ausserhalb der Grundversorgung werden total -20 Mio. Franken ausgewiesen (2020: -376 Mio. Franken). Über den ganzen Konzern ergibt dies ein regulatorisches Ergebnis von 193 Mio. Franken (2020: -196 Mio. Franken)¹⁸.

Das regulatorische Ergebnis der Postdienste in der Grundversorgung konnte auf 178 Mio. Franken verbessert werden (2020: 122 Mio. Franken). Einerseits ist dies auf die Mehrerlöse bei den Paketen und andererseits auf die Synergieeffekte infolge der Zusammenlegung der Brief- und Paketverarbeitung (in das Segment Logistic-Services) zurückzuführen.

Als Folge des Rückgangs der Anzahl Inland-Zahlungen am Schalter verringerte sich das regulatorische Ergebnis der Dienstleistungen der Grundversorgung im Zahlungsverkehr.

Das regulatorische Ergebnis ausserhalb der Grundversorgung betrug -20 Mio. Franken. Im Vergleich zum Vorjahr wurde eine Verbesserung von 356 Mio. Franken erzielt (2020: -376 Mio. Franken). Mehrheitlich verantwortlich für die positive Entwicklung ausserhalb der Grundversorgung sind der Zahlungsverkehr (unter anderem infolge zusätzlich generierter Erlöse aus Bankpaketgebühren) sowie die positive Entwicklung im Personenverkehr. Bei den Postdiensten ausserhalb der Grundversorgung war die Verbesserung in erster Linie auf eine Auflösung von Rückstellungen zurück-

zuführen. Ergebnismindernd wirkten höhere Anlaufkosten im Zusammenhang mit dem Aufbau neuer Geschäftsfelder und Dienstleistungen im neuen Segment Kommunikations-Services.

Obwohl beim regulatorischen Ergebnis ausserhalb der Grundversorgung eine starke Verbesserung eintrat, konnte die Post, wie bereits in den Vorjahren, den summarischen jährlichen Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbots gemäss Art. 55 Abs. 3 VPG für das Jahr 2021 nicht erbringen.

Da die Nichterbringung des Pauschalnachweises nach Art 55 Abs. 3 VPG ein Indikator für das Vorliegen von Quersubventionierungen im Einzelfall ist, nahm die PostCom auch in 2021 von Amtes wegen eine entsprechende Überprüfung vor.

Nachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes im Einzelfall

Für den Nachweis einer verbotenen Quersubventionierung im Einzelfall¹⁹ müssen zwei Kriterien kumulativ erfüllt sein:

1. Der Umsatzerlös einer bestimmten Dienstleistung ausserhalb der Grundversorgung reicht nicht zur Deckung der inkrementellen Kosten dieser Dienstleistung aus (potenzielles Ziel der Quersubventionierung).
2. Der Umsatzerlös einzelner Dienstleistungen oder Unternehmensbereiche innerhalb des reservierten Dienstes übersteigt seine Stand-alone Kosten (potenzielle Quelle der Quersubventionierung).

Nur wenn beide Kriterien erfüllt sind, liegt eine verbotene Quersubventionierung im Einzelfall vor. Die Post weist seit 2019 gegenüber der PostCom nach, dass keine verbotenen Quersubventionierungen vorliegen.

Berechnung der inkrementellen Kosten ausserhalb der Grundversorgung für 2021 (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VPG)

Ausserhalb der Grundversorgung gehört der Zahlungsverkehr nach wie vor zu den Hauptursachen für das (negative) Ergebnis. Die sinkenden Mengen der Schaltereinzahlungen und die rückläufigen Erträge infolge der Tiefzinssituation belasteten das Geschäft von PostFinance. Unter Berücksichtigung der kalkulatorischen Eigenkapitalkosten erwirtschaftet der Zahlungsverkehr deshalb einen gesamthaft negativen Beitrag zum Betriebsergebnis der Post.

Im Bereich PostNetz waren wie in den Vorjahren bei einzelnen Drittprodukten die inkrementellen Kosten nicht gedeckt. Durch Sortimentsbereinigungen konnte jedoch die Anzahl der unprofitablen Drittprodukte weiter verkleinert werden. Mittelfristig strebt die Post an, dass alle Drittprodukte mindestens ihre inkrementellen Kosten decken. Diese Entwicklung wird von der PostCom weiterhin beobachtet.

Bei der PostCom wurden Ende 2021 zwei Aufsichtsbeschwerden gegen die Post eingereicht. Die Beschwerden richteten sich gegen Firmenübernahmen, welche die Post in jüngerer Zeit getätigt hat. Da in diesem Zusammenhang auch der Verdacht von Quersubventionierungen geäussert wurde, führt die PostCom derzeit in den Bereichen der Kommunikations- und Logistics-Services vertiefte Abklärungen durch. Sie prüft dazu die inkrementellen Kosten verschiedener Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung. Die Abklärungen zu besagtem Sachverhalt waren bei Redaktionsschluss dieses Jahresberichtes noch im Gange²⁰.

18 Das regulatorische Ergebnis unterscheidet sich vom Konzernergebnis im Jahresbericht der Post vor allem aufgrund der Berücksichtigung kalkulatorischer Kapitalkosten. Das Konzernergebnis der Post betrug 2021 646 Mio. Franken und fiel damit um den Betrag von 453 Mio. Franken höher aus als das regulatorische Ergebnis. Zahlen 2020 gemäss Restatement.

19 Vgl. Art. 48 Abs. 1 VPG

20 Gemäss Art. 71 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren VwVG kann jedermann der Aufsichtsbehörde Tatsachen anzeigen, die im öffentlichen Interesse ein Einschreiten von Amtes wegen erfordern. Die Handlungsmöglichkeiten der PostCom im Rahmen ihres Aufsichtsmandats sind indes durch den Rahmen der Postgesetzgebung definiert und beschränken sich im vorliegenden Fall auf die mögliche Verletzung des Quersubventionierungsverbotes. Da die Postgesetzgebung das Aufsichtsmandat der PostCom eng definiert, besitzt sie keine rechtliche Handhabe, um die Rechtmässigkeit von Unternehmensübernahmen seitens der Post oder die in diesem Zusammenhang getroffenen Entscheidungen generell zu überprüfen.

Berechnung der Stand-alone-Kosten im reservierten Dienst für 2021 (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VPG)

Die Stand-alone-Kosten sind diejenigen Kosten, welche der Post unter der Annahme entstehen würden, dass sie ausschliesslich die Dienstleistungen des reservierten Dienstes anbieten würde. Um die Stand-alone-Kosten zu berechnen, wurde ein hypothetisches Szenario («Stand-alone-Szenario») unter der Annahme erstellt, dass die Post nur die Dienstleistungen des reservierten Dienstes anbieten würde. Die Methodik und Herleitung des Stand-alone-Szenarios kommt seit 2019 zur Anwendung.

Die Post wies für das Jahr 2021 Stand-alone-Kosten in Höhe von 1'240 Mio. Franken aus (2020: 1'348 Mio. Franken).

Vergleich Stand-alone-Kosten zum Erlös des reservierten Dienstes			
Mio. Franken	2019	2020	2021
Erlös des reservierten Dienstes	1'046	994	957
Stand-alone Kosten (ohne Nettokostenausgleich)	1'357	1348	1240
Differenz (ohne Nettokostenausgleich)	-311	-354	-283
Nettokostenausgleich	-96	-90	-86
Stand-alone Kosten (mit Nettokostenausgleich)	1'454	1437	1326
Differenz (mit Nettokostenausgleich)	-407	-443	-369

Für das Jahr 2021 stehen dem Erlös des reservierten Dienstes von 957 Mio. Franken Stand-alone-Kosten von 1'240 Mio. Franken gegenüber. Die Differenz beträgt 283 Mio. Franken. Unter Berücksichtigung der im Rahmen des Nettokostenausgleichs verrechneten Nettokosten resultiert sogar eine Differenz von 369 Mio. Franken. Da die Stand-alone-Kosten den Erlös des reservierten Dienstes übersteigen, sind Quersubventionierungen bei einzelnen Produkten nach der gültigen Postgesetzgebung nicht verboten.

Zusammenfassung

Die Post konnte für das Jahr 2021 den jährlichen Pauschalnachweis der Einhaltung des Quersubventionierungsverbots gemäss Art. 55 Abs. 3 VPG nicht erbringen.

Die PostCom hat deshalb vertiefte Abklärungen getroffen, um die Ursachen des ausserhalb der Grundversorgung erwirtschafteten Defizits aufzudecken und zu überprüfen, ob die Erlöse einzelner Produkte und Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung nicht ausreichen, um deren inkrementelle Kosten zu decken. Ungeachtet der defizitären Drittprodukte und des Ergebnisses der laufenden Abklärungen im Zusammenhang mit den Unternehmensübernahmen der Post, konnte diese jedoch nachweisen, dass die Stand-alone-Kosten des reservierten Dienstes dessen Erlöse übersteigen. Entsprechend konnte die PostCom im Berichtsjahr keine verbotenen Quersubventionen feststellen.

Würdigung

Die PostCom erhielt in jüngerer Zeit vermehrt Anzeigen über mutmassliche Verletzungen des Quersubventionierungsverbotes. Diese werden jeweils eingehend geprüft. Dabei sieht sich die PostCom wiederholt mit der Tatsache konfrontiert, dass zwar gewisse Produkte und Dienstleistungen ausserhalb der Grundversorgung defizitär sind, diese Tatsache aber keine verbotene Quersubventionierung im Sinne der Postgesetzgebung darstellt, so lange die Post den Nachweis erbringen kann, dass die Erlöse des reservierten Dienstes nicht dessen Stand-alone-Kosten decken.

Der Stand-alone-Kostennachweis soll belegen, dass die Post den reservierten Dienst nicht wirtschaftlich betreiben könnte, wenn sie allein diesen anbieten würde. Anders ausgedrückt soll dieser Test zeigen, dass der reservierte Dienst für sich allein genommen nicht rentabel betrieben werden könnte und deshalb nicht als Quelle für Quersubventionierungen von Produkten ausserhalb der Grundversorgung in Betracht kommt.

Ergebnis der unabhängigen Prüfung

Gemäss Art. 57 VPG beauftragt die Post nach Art. 7 des Revisionsaufsichtsgesetzes vom 16. Dezember 2005 ein staatlich beaufsichtigtes Revisionsunternehmen mit einer unabhängigen Prüfung. Seit 2019 hat die Post das Unternehmen Ernst & Young AG (EY) mit dieser unabhängigen Prüfung beauftragt. Das Revisionsunternehmen prüft zuhanden der PostCom:

- die Berechnung der Nettokosten der Verpflichtung zur Grundversorgung,
- die Einhaltung der Vorgaben zum Nettokostenausgleich (inklusive Zustellermässigung),
- die Einhaltung der Vorgaben zum Rechnungswesen,
- die Zuordnung der Kosten und Umsatzerlöse der verschiedenen Dienste auf der Grundlage der Universaldienstliste,
- den jährlichen Nachweis über die Einhaltung des Quersubventionierungsverbots mittels der ausgewiesenen Stand-alone-Kosten im reservierten Dienst.

Für das Rechnungsjahr 2021 wurden zusätzlich bei den Gesellschaften Post CH AG, PostFinance AG und Post Company Cars AG die Einhaltung der Vorgaben zum Rechnungswesen gemäss der Postgesetzgebung vertieft geprüft.

Im Bericht an die PostCom stellt das Revisionsunternehmen fest, dass nach seiner Beurteilung alle Bestimmungen der Postgesetzgebung, die in den Bereich der unabhängigen Kontrolle fallen, in allen wesentlichen Belangen eingehalten wurden.

Genehmigung

Die PostCom hat den Bericht des beauftragten Revisionsunternehmens zur Kenntnis genommen. Auf Basis des positiven Gesamturteils des Revisionsunternehmens hat die PostCom die Berechnung der Nettokosten und den Nachweis über die Einhaltung der Vorgaben zum Nettokostenausgleich genehmigt. Da beim Nachweis über die Einhaltung des Quersubventionierungsverbots für das Jahr 2021 weitere Abklärungen laufen, steht hierzu die Genehmigung noch aus.

Diskussion zur Finanzierung der Grundversorgung

Die Grundversorgung und deren Finanzierung wird in der Politik und der Öffentlichkeit gegenwärtig intensiv diskutiert.

Die vom Bundesrat beauftragte Expertenkommission hat konkrete Vorschläge zur Weiterentwicklung der Grundversorgung im Bereich von Post- und Zahlungsverkehrsdienstleistungen erarbeitet. Der Bericht liegt vor²¹ und empfiehlt, dass der Grundversorgungsauftrag der Post zu modernisieren sei. Bis ins Jahr 2030 werde das heutige Angebot weder für die Bevölkerung noch für die Unternehmen zeitgemäss sein. Insbesondere wird im Bericht darauf hingewiesen, dass in Zukunft die Finanzierung der Grundversorgung auf dem Spiel stehe. Die Politik wird deshalb aufgefordert, zeitnah eine Richtungsentscheid über die Weiterentwicklung der Grundversorgung zu treffen. Auch eine Ausschreibung der Grundversorgung im Zahlungsverkehr wird empfohlen.

Gegenwärtig analysiert der Bundesrat die Empfehlungen der Expertenkommission. Das weitere Vorgehen wird voraussichtlich im Sommer 2022 festgelegt. Da die Post in der Lage ist, die Grundversorgung eigenwirtschaftlich zu erbringen, ist deren Finanzierung derzeit sichergestellt.

21
Vgl. Expertenkommission Grundversorgung
Post, 24.2.2022

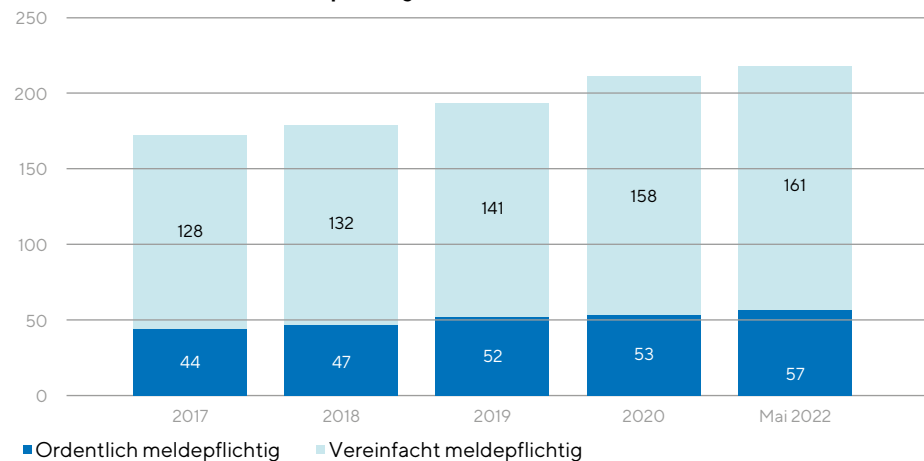
Allgemeine Entwicklung der Postmärkte

Nach der extremen Dynamik, die den Postmarkt im Jahr 2020 kennzeichnete, hat sich die Entwicklung 2021 wieder dem Mehrjahresdurchschnitt angenähert. Stimuliert durch den Online-Handel, der im Berichtsjahr weiter an Schwung gewonnen hat, blieb das Wachstum insgesamt sehr robust. Da die Segmente Brief sowie Zeitungen und Zeitschriften sich besser als im Vorjahr hielten, verzeichnete der postalische Gesamtmarkt ein Wachstum von annähernd 5 %, was dem höchsten Zuwachs seit vielen Jahren entspricht.

Meldepflicht

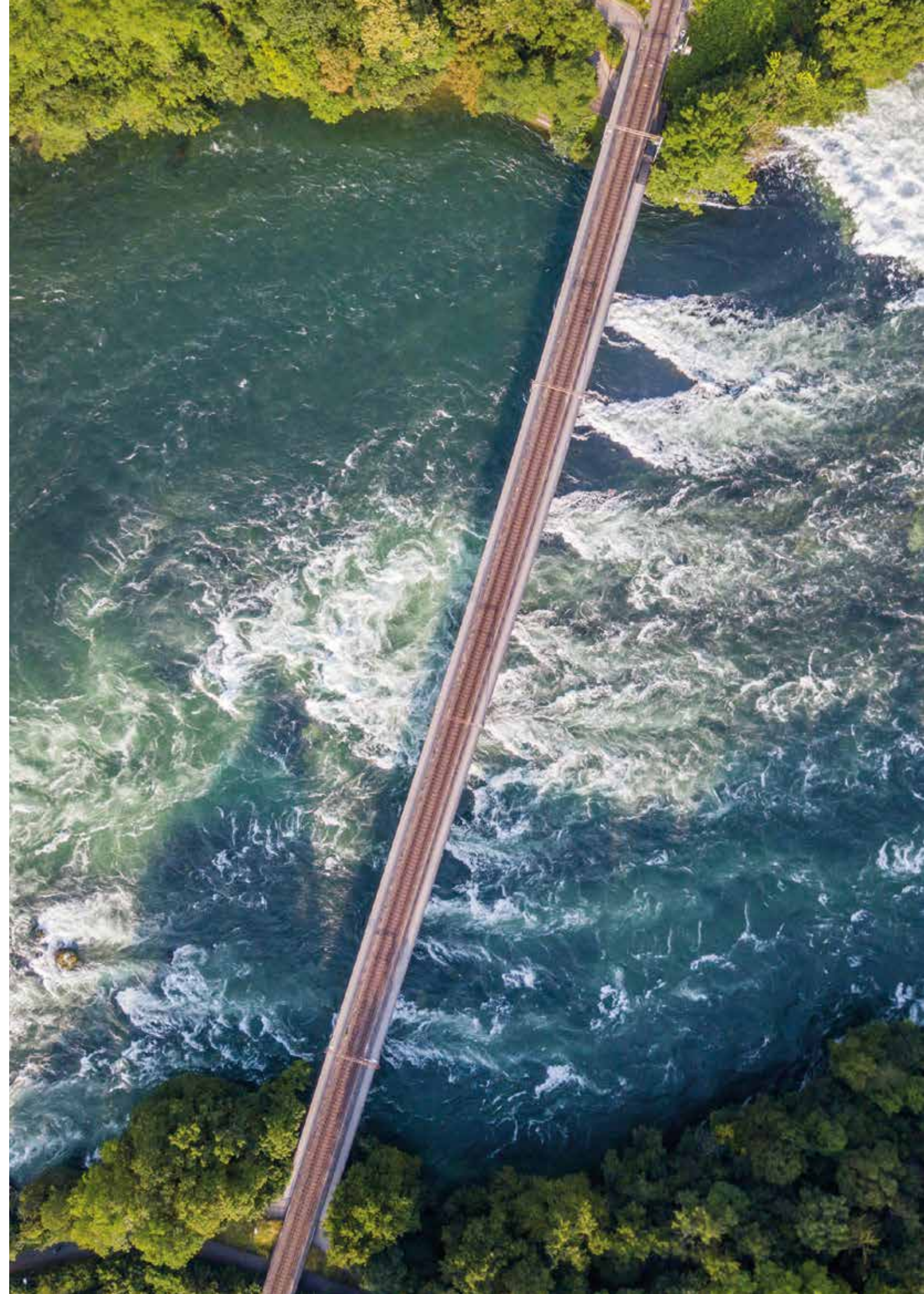
Per Mai 2022 waren insgesamt 218 Unternehmen bei der PostCom als Postdiensteanbieterinnen registriert, d.h. sieben mehr als im Vorjahr. Von den Anbieterinnen sind 57 (+4) ordentlich und 161 (+3) vereinfacht meldepflichtig. Die Listen sind auf der PostCom-Website abrufbar und werden fortlaufend aktualisiert.

Anzahl bei der PostCom registrierter Postdiensteanbieterinnen 2017-2021, vereinfacht und ordentlich meldepflichtig



Jedes Unternehmen, das im eigenen Namen als gewerbsmässige Postdiensteanbieterin am Markt auftritt, hat sich innerhalb von zwei Monaten nach seiner Betriebsaufnahme bei der PostCom zu registrieren. Im eigenen Namen solche Leistungen anzubieten bedeutet, dass die durch Postdiensteanbieterinnen beauftragten Subunternehmerinnen nicht unter die Meldepflicht fallen. Umgekehrt sind Anbieterinnen, die die Gesamtheit der Leistungen extern vergeben, meldepflichtig.

Der Postmarkt wird zum einen durch die Definition der Postsendung umrissen, d.h. Pakete bis 30 kg, Briefe bis 2 kg sowie abonnierte Zeitungen und Zeitschriften. Zum anderen lässt er sich durch die Definition abgrenzen, was Postdienste umfassen, nämlich das Annehmen, Abholen, Sortieren, Transportieren und Zustellen von Postsendungen. Anbieterinnen sind ordentlich meldepflichtig, wenn sie damit im eigenen Namen einen Umsatz von mindestens 500'000.- Franken erzielen. Fällt besagter Umsatz tiefer aus, sind sie vereinfacht meldepflichtig.



In einigen Fällen sind die Neuregistrierungen Interventionen der PostCom geschuldet. Das Sekretariat der PostCom überprüft den Postmarkt fortlaufend nach nicht registrierten Unternehmen und fordert sie auf, ihrer Meldepflicht nachzukommen. Da der Inhalt einer adressierten Sendung für die Einstufung als Postsendung nicht ausschlaggebend ist, hat die PostCom auch Schritte zur Registrierung von Firmen unternommen, die im Segment der Essenslieferung tätig sind. Während sich einige Unternehmen inzwischen registriert haben, bestreiten andere, dass sie der Postgesetzgebung unterworfen sind. Das Bundesverwaltungsgericht wird demnächst über diese Frage entscheiden.

Parallel dazu führte die PostCom Verwaltungsstrafverfahren gegen die Verantwortlichen von Firmen wegen Verletzung der Meldepflicht oder aufgrund einer verspäteten Registrierung. Um die Identifikation von Postaktivitäten und die Abgrenzung der verschiedenen Dienste zu erleichtern, hat die PostCom im Juni 2020 auf ihrer Website eine neue Version ihres Leitfadens veröffentlicht (vgl. <https://www.postcom.admin.ch/de/postmaerkte/meldepflicht/allgemeine-informationen>).

Aufsichtsabgaben

Artikel 30 des Postgesetzes verpflichtet die PostCom, für ihre Verfügungen und Dienstleistungen kostendeckende Verwaltungsgebühren einzufordern. Zudem erhebt sie von den ordentlich meldepflichtigen Unternehmen jährlich eine Abgabe für die Aufsichtskosten, die sich nach den Aufwendungen richtet, welche die PostCom im vorangehenden Jahr hatte. Einzelheiten dazu regeln die Artikel 78 bis 80 der VPG. Ist eine Postdienstanbieterin mit der Rechnung für die Aufsichtsabgabe nicht einverstanden, erlässt die PostCom eine anfechtbare Verfügung.

Nachweis der Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen

Alle meldepflichtigen Unternehmen müssen die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einhalten. Die PostCom kontrolliert, ob die besagten Firmen dieser Pflicht nachkommen. Ordentlich meldepflichtige Anbieterinnen von Postdiensten müssen im Rahmen des jährlichen Reportings bestätigen, dass sie einen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) abgeschlossen haben oder dass sie die Anforderungen gemäss Verordnung der Postkommission über die Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen im Bereich der Postdienste (VMAP, SR 783.016.2) erfüllen. Hat eine Anbieterin mit ihrem Personal einen GAV abgeschlossen, gelten die branchenüblichen Arbeitsbedingungen als erfüllt. Zudem müssen Postdiensteanbieterinnen ihre Subunternehmen mittels einer Vereinbarung schriftlich verpflichten, die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einzuhalten, falls deren Umsatz mit Postdiensten mehr als 50 % des Gesamtumsatzes beträgt.

Mindeststandards der PostCom

Ihrem Auftrag gemäss Art. 61 Abs. 3 VPG folgend hat die PostCom gemäss der vorstehend erwähnten Verordnung vom 30. August 2018 die Mindeststandards für die Postbranche festgelegt. Diese gelten seit dem 1. Januar 2019 und sollen erstmals auf den 1. Januar 2023 angepasst werden. Zu diesem Zweck hat die PostCom die Anbieterinnen aufgefordert, ihr verschiedene Informationen zu den Arbeitsbedingungen zu liefern. Die Schlussfolgerungen aus der Analyse dieser Daten werden bis Ende 2022 präsentiert. Die Mindeststandards schreiben aktuell einen Mindestlohn von brutto Fr. 18.27 pro Stunde und eine wöchentliche Höchstarbeitszeit von 44 Stunden vor.

Überwachung der Einhaltung der Arbeitsbedingungen

Der PostCom obliegt die Aufsicht darüber, dass die Postdiensteanbieterinnen die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einhalten. Diese Aufsichtsfunktion nimmt die

PostCom insbesondere dadurch wahr, dass sie jedes Jahr die Arbeitsbedingungen bei ausgewählten Unternehmen vertieft kontrolliert. Die Prüfungen ergänzen die Angaben, welche die ordentlich meldepflichtigen Unternehmen im Rahmen des Jahresreportings einreichen. Die zu kontrollierenden Firmen wählt die PostCom anhand spezifischer Kriterien sowie aufgrund einer Risikobewertung und der Überprüfung der Geschäftsmodelle aus. Seit Anfang 2019 hat die PostCom 38 Unternehmen vertieft geprüft und in 15 Fällen ein Aufsichtsverfahren eingeleitet.

Die kontrollierten Anbieterinnen müssen den Nachweis erbringen, dass sie einen GAV abgeschlossen haben oder die durch die PostCom erlassenen Mindeststandards erfüllen. Arbeiten solche Anbieterinnen mit Subunternehmern zusammen, die mehr als die Hälfte ihres Umsatzes mit postalischen Dienstleistungen erbringen, fordert die PostCom zusätzlich schriftliche Unterlagen ein, mit denen die Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen nachgewiesen wird.

Wie in den vorangehenden Jahren haben auch die 2021 durchgeführten Kontrollen Hinweise zutage gefördert, dass mehrere Firmen die Mindestvorgaben nicht einhalten. Verstösse wurden insbesondere hinsichtlich der mit den Arbeitnehmern vereinbarten Wochenarbeitszeit (die höchstens 44 Stunden betragen darf), des Stundenlohns (mindestens Fr. 18.27) und weiterer arbeitsrechtlicher Verpflichtungen festgestellt (z.B. Kompensationen für Nacharbeit, Erfassung der Arbeitszeiten). Auch hatten einige Unternehmen mit den betroffenen Subunternehmern nicht oder nur teilweise die Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen bei der Erbringung von Postdienstleistungen vereinbart. In Fällen, wo die kontrollierte Anbieterin nicht nachzuweisen vermag, dass sie die gesetzlichen und reglementarischen Vorgaben zu den Arbeitsbedingungen einhält, kann die PostCom gemäss den Artikeln 24 und 25 PG unter Berücksichtigung der Schwere des Verstosses und der finanziellen Lage des Unternehmens Massnahmen und Sanktionen verfügen.

Postmarkt

Marktentwicklung

Der schweizerische Postmarkt umfasst den Transport und die Zustellung von Paketen, Briefen, Zeitungen und Zeitschriften. Sämtliche der in den nachstehenden Aufstellungen und Analysen präsentierten Daten stammen, wenn nicht ausdrücklich anders erwähnt, aus dem jährlichen Reporting, das alle bei der PostCom ordentlich registrierten Unternehmen ausfüllen müssen.

Die Akteure auf dem Schweizer Postmarkt unterscheiden sich sowohl in Bezug auf ihre Grösse als auch auf ihr Geschäftsmodell. Einige Unternehmen sind sehr diversifiziert und bieten eine grosse Auswahl an logistischen Dienstleistungen an. Andere Firmen wiederum, wie zum Beispiel die Velokuriere oder die Frühzusteller von Zeitungen, besetzen mit ihrem Angebot eine spezifische Nische.

Zudem gibt es Firmen, für die Postdienste eine Nebentätigkeit sind. Dies ist insbesondere der Fall für jene Unternehmen, die ihren Kunden eine grosse Palette an Logistikdienstleistungen zur Verfügung stellen. Mehr als 99 % der Umsätze in der schweizerischen Postbranche werden durch die ordentlich meldepflichtigen Unternehmen erzielt.

Postmarkt: Rekordwachstum beim Umsatz

2021 belief sich der Gesamtumsatz des Postmarktes auf 4,4 Milliarden Franken. Das Volumen umfasste drei Milliarden Sendungen. Im Vergleich zum Vorjahr wuchs der

Umsatz um 5 % und verzeichnete damit die höchste Zuwachsrate seit vielen Jahren. Das Umsatzplus ist auf die aussergewöhnliche Dynamik im Paketmarkt zurückzuführen. Die Anzahl Sendungen hingegen nahm erneut ab. Mit -1,1 % fiel der Rückgang indes deutlich geringer als im Jahr 2020 aus.

Dank dem anhaltenden Paketboom weist der Postsektor über die letzten fünf Jahre hinweg pro Jahr ein durchschnittliches Wachstum von 2,2 % aus. Betrachtet man den Postmarkt unter dem Gesichtspunkt der Mengen, ist jährlich eine Reduktion von durchschnittlich -3,4 % zu verzeichnen.

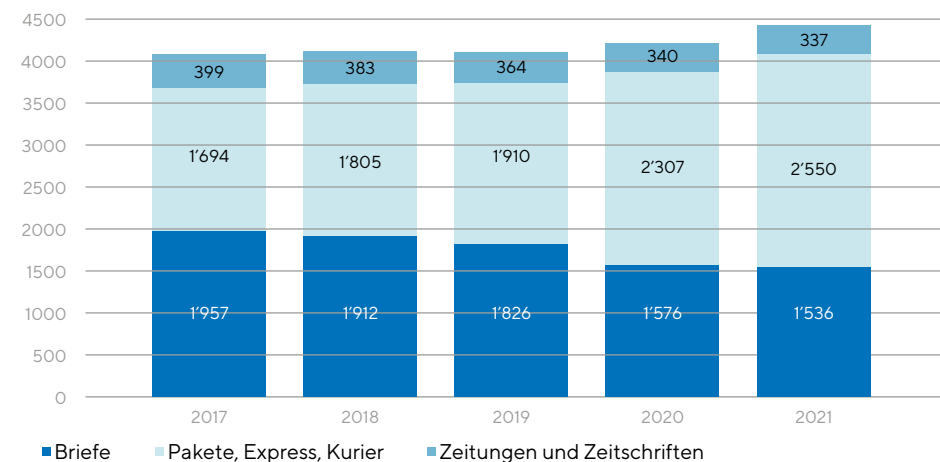
Der Briefmarkt verliert insgesamt an Bedeutung. Sein Umsatzanteil am Gesamtmarkt betrug 2021 nur noch 35 %, während er vor knapp fünf Jahren noch etwas über 50 % lag.

Bei den Volumina fallen die Veränderungen weniger drastisch aus. Die Anzahl Pakete – einschliesslich Express- und Kuriersendungen – machten 2021 ungefähr 11 % aller Sendungen aus, verglichen zu 4,9 % im Jahr 2015.

In den vergangenen Jahren verzeichnete der Postmarkt in der Schweiz im europäischen Vergleich eine weniger ausgeprägte Dynamik. Die verfügbaren Daten legen nun allerdings den Schluss nahe, dass die Schweiz sich in Bezug auf die Zuwachsraten den internationalen Entwicklungen angleicht. Zwischen 2016 und 2020 vermeldeten die 33 Länder, die durch die Gruppe der europäischen Regulatoren (ERGP) in der Postal Indicators-Studie²² erfasst werden, eine durchschnittliche jährliche Wachstumsrate von 2,2 % bei den Postumsätzen, das heisst eine identische Rate, wie sie für die Schweiz zwischen 2017 und 2021 festgestellt wurde. Bei den Volumina fällt der Rückgang in Europa über die vergangenen fünf Jahre hinweg mit -4,7 % jedoch stärker aus als in der Schweiz mit -3,4 %. Die neusten Zahlen aus Europa deuten zudem daraufhin, dass auch während der Covid-19-Pandemie die Mengen in der Schweiz weniger ausgeprägt abnahmen als jene in anderen europäischen Ländern.

Grundversorauna wird zunehmend im Wettbewerb aneboten

Entwicklung des Jahresumsatzes auf dem Schweizerischen Postmarkt, 2017-2021, in Millionen Franken



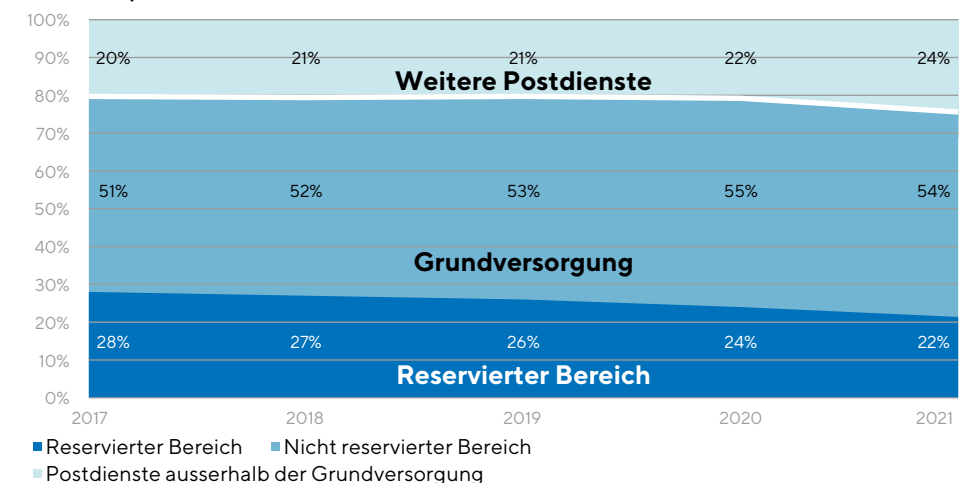
Obwohl einzig die Post zur Erbringung der Grundversorgung verpflichtet ist, haben die Pandemie-Jahre gezeigt, dass auch die privaten Anbieterinnen einen essenziellen Beitrag zur landesweiten Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit Postdiensten erbringen. Gemäss einer Studie zum Online-Handel in der Schweiz hatten während den Ladenschliessungen diejenigen Onlineanbieter Vorteile, die in der Auslieferung bereits mit mehreren Paketdienstleistern zusammenarbeiteten oder

selbst auslieferten²³. Die Resilienz, sprich die Fähigkeit, Krisen zu widerstehen und zu bewältigen, wird den gesamten Postsektor auch weiterhin prägen.

Als Marktsegment umfasst die Grundversorgung die Beförderung von Briefen bis 1 kg und Paketen bis 20 kg ins In- und Ausland sowie von abonnierten Zeitungen und Zeitschriften zusammen mit den übrigen Postsendungen in der Tageszustellung. Nicht berücksichtigt sind hingegen Express- und Kuriersendungen sowie Zeitungen und Zeitschriften in der Frühzustellung.

Im Verhältnis zum Gesamtumsatz im Postmarkt ist sowohl der nicht reservierte Bereich der Grundversorgung als auch jener der Postdienste ausserhalb der Grundversorgung in den letzten fünf Jahren stetig gewachsen. Infolge der sinkenden Sendungsvolumen hat sich der reservierte Bereich der Briefe bis 50 g (Inland- und Importsendungen) hingegen wesentlich verkleinert und macht nun noch knapp über einen Fünftel des Postmarktes aus.

Entwicklung der Grundversorgung, des Monopols und der weiteren Postdienste 2017-2021, in Prozent des Gesamtumsatzes im Postmarkt



Bezüglich der Marktanteile in der Grundversorgung ist die Post als designierte Anbieterin umsatzmässig die wichtigste Firma mit einem Marktanteil von ca. 88 % (inkl. reserviertem Bereich). Die wichtigsten privaten Anbieterinnen im Bereich der Grundversorgung sind DPD (Schweiz) AG, DHL (Express) Schweiz AG und Quickmail AG.

Der gesamte Umsatz, der in der Grundversorgung generiert wurde, nahm im Vergleich zum Vorjahr um 1,4 % zu. 2021 kompensierte das starke Wachstum bei den Paketen bis 20 kg erneut den Rückgang bei den Briefen und den Zeitungen und Zeitschriften der Grundversorgung. Zudem fiel nun auch in der Grundversorgung der Paketumsatz erstmals grösser aus als der Briefumsatz.

Paket-, Express- und Kurierdienstmarkt (KEP-Markt)

Der KEP-Markt (bestehend aus den Märkten für Pakete, Express- und Kurierdienste) umfasst standardmässig verschickte Pakete sowie die Sendungen, die allgemein schneller bzw. innerhalb einer bestimmten und garantierten Frist zugestellt (Express) oder die direkt (das heisst ohne vorherige Lagerung und Sortierung) durch Kuriere an die Empfänger ausgeliefert werden.

²² ERGP (21)25, Report on Postal Core Indicators, Seiten 56 und 59

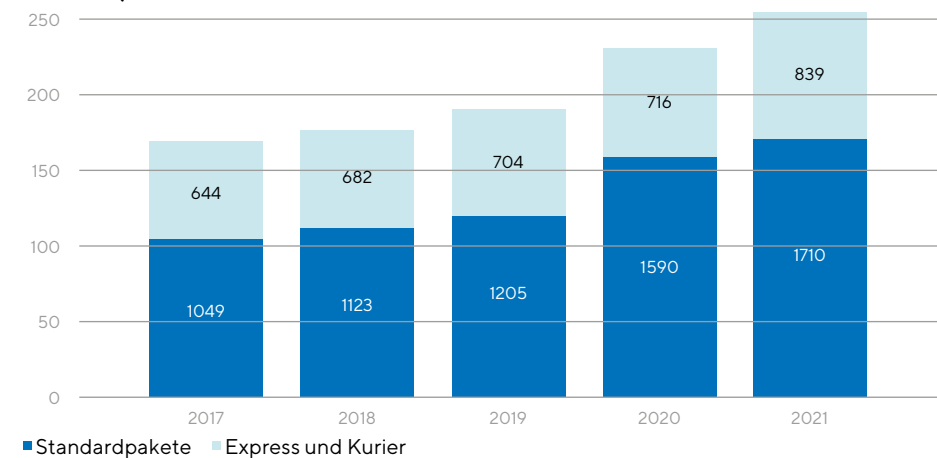
²³ R. Wölflie und U. Leimstoll, Commerce Report Schweiz 2021, Hochschule für Wirtschaft FHNW, S. 3

Wie bereits in vorangegangenen Berichten erläutert, weist der KEP-Markt seit mehreren Jahren eine grosse, durch den wachsenden E-Commerce ausgelöste Dynamik auf. Die Coronavirus-Pandemie und die Hygienemassnahmen haben dieser Entwicklung noch weiter Vorschub geleistet. Gemäss Aussagen von auf dem Online-Markt tätigen Akteuren ist davon auszugehen, dass die während der Pandemie gemachten Einkaufserfahrungen zu einer nachhaltigen Veränderung der Einkaufsgewohnheiten führen²⁴. Der im Zusammenhang mit der Pandemie entstandene zusätzliche Traffic wird sich daher wahrscheinlich dauerhaft halten und noch einige Jahre weiter wachsen.

Mit Wachstumsraten von 10 % sowohl beim Umsatz als auch beim Volumen belegen die Zahlen 2021 für den KEP-Markt die aktuelle Entwicklung deutlich. Im Vergleich zum Vorjahr mit Zuwachsraten zwischen 20 und 25 % ist dies zwar ein bescheidener Anstieg. Er entspricht jedoch mehr als 30 Mio. zusätzlichen KEP-Sendungen, die von den Postdienstleistern in der Schweiz verarbeitet wurden. Insgesamt belief sich der KEP-Umsatz auf 2,6 Milliarden Franken, dies bei einem Volumen von 330 Millionen Sendungen.

Während der internationale Postverkehr durch die Coronavirus-Pandemie im Jahr 2020 gebremst wurde, unterstützte die 2021 eingeleitete Normalisierung den grenzüberschreitenden Verkehr von KEP-Sendungen, insbesondere von Importsendungen, mit einem Umsatzanstieg von fast 16 %. In Bezug auf die Volumina wies hingegen das nationale Segment mit einem Wachstum von 12 % die grösste Dynamik aus.

Entwicklung des Umsatzes bei den Standardpaketen und den Express- und Kuriersendungen 2017-2021, in Millionen Franken

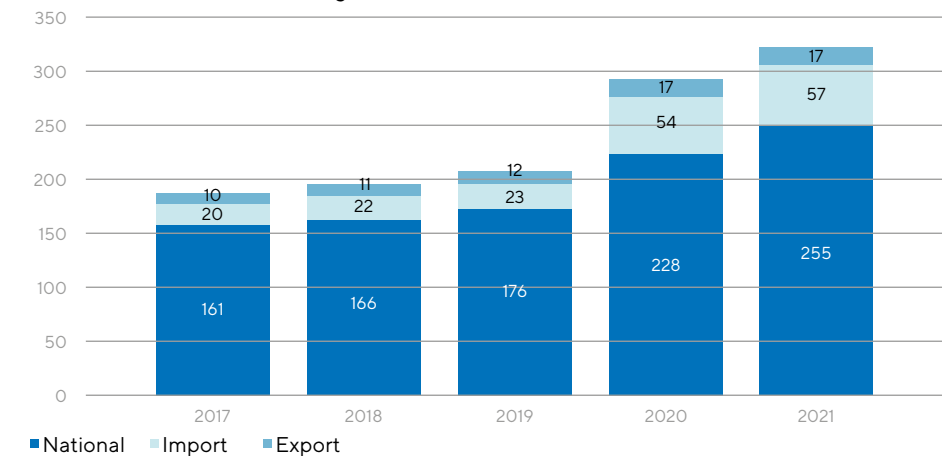


Ein genauerer Blick auf den KEP-Markt zeigt, dass die Express- und Kurierdienste im Jahr 2021 wie im Vorjahr mit einem Umsatzanstieg von 17 % deutlich über dem Durchschnitt der letzten Jahre liegen. Zum Teil ist dieser Anstieg auf die Registrierung neuer Anbieter zurückzuführen, von denen einige im Segment der Essenzustellung tätig sind.

Während der Online-Handel bislang hauptsächlich über zentrale Logistikstrukturen zur Lieferung der Bestellungen am nächsten Tag organisiert war, haben sich in jüngster Zeit in den Schweizer Städten neue dezentrale Logistiklösungen mit sehr kurzen Zustellfenstern, insbesondere im Bereich der Kurierdienste für die Lieferung von Mahlzeiten und Frischprodukten, entwickelt. Es ist davon auszugehen, dass diese Netzwerke in Zukunft auch andere Güter verteilen werden, was das Kuriersegment weiter ankurbeln wird²⁵, insbesondere was die Verteilung von Waren und Dienstleistungen von lokalen und regionalen Verkaufsplattformen betrifft²⁶. Kleinere Anbieter erfüllen oftmals besser den Flexibilitätsbedarf lokaler Geschäfte, die online gekaufte Waren liefern lassen wollen. Da sowohl die Abholung als auch die Zustellung lokal

und ohne Ferntransporte erfolgt, können kleine Lieferdienste auch leichter nachhaltige Transportlösungen mit Lastenfahrrädern oder Elektrofahrzeugen umsetzen.

Entwicklung der Volumen bei den Standardpaketen und den Express- und Kuriersendungen 2017-2021, in Millionen Sendungen



Inländische Sendungen sind das grösste Segment des KEP-Marktes, sowohl in Bezug auf das Volumen als auch auf den Umsatz. 2021 wuchs dieses Segment weiter, allerdings in einem deutlichen geringeren Ausmass. Das Volumen stieg um 12,1 % und der Umsatz um 9,6 %, was in etwa dem langjährigen Durchschnitt entspricht.

In den letzten Jahren deuteten verschiedene Studien darauf hin, dass das Wachstum des KEP-Marktes in der Schweiz weniger ausgeprägt war als in anderen europäischen Märkten. Die jüngsten von der ERGP veröffentlichten Zahlen lassen nun auf eine grössere Dynamik in der Schweiz schliessen, da das für den Zeitraum 2016-2020 gemessene durchschnittliche Umsatzwachstum in Europa 6,6 % betrug, während es in unserem Land in den letzten fünf Jahren 10,8 % ausmachte.

Obwohl der Unterschied weniger ausgeprägt ist, gilt diese Schlussfolgerung auch für die Entwicklung der Volumina (10,9 % im europäischen Durchschnitt gegenüber 14,4 % in der Schweiz). Nimmt man die Anzahl der KEP-Sendungen pro Kopf als Massstab, so zeigt sich, dass die Schweiz mit 38 Sendungen deutlich über dem europäischen Durchschnitt liegt (24 im Jahr 2020). Von den 29 Ländern, die in der ERGP-Studie im Jahr 2020 betrachtet wurden, nimmt die Schweiz nach Deutschland (52) den zweiten Platz unter den europäischen Ländern mit der höchsten Anzahl an KEP-Sendungen pro Kopf ein. Alles deutet also darauf hin, dass die Schweiz infolge der Coronavirus-Pandemie zu einem der europäischen Länder geworden ist, in denen der Onlinehandel sich besonders stark verbreitet hat.

Marktanteile weiterhin allgemein stabil

Punkto Umsatz ist die Post CH AG im KEP-Markt mit einem Marktanteil von 56 % die grösste Anbieterin (-2 % im Vergleich zum Vorjahr). Dies verdankt die Post vor allem ihrer starken und stabilen Stellung im nationalen KEP-Markt mit einem Marktanteil von 78 % (gleich wie 2020). Im grenzüberschreitenden Verkehr weisen die privaten Anbieterinnen zusammen aber den höchsten Marktanteil aus. Beim Import sind es 71 % und beim Export gar 86 %. Post CH AG, DHL Express, UPS und DPD bleiben die grössten Anbieterinnen auf dem KEP-Markt.

24 Ralf Wölfle, Uwe Leimstoll, Commerce Report Schweiz 2021 – Barometer: Standortbestimmung im Schweizer Handel, S. 16.

25 Ralf Wölfle, Uwe Leimstoll, Commerce Report Schweiz 2021 – Fokus: Epochenwechsel im Vertrieb an Konsumenten, S. 26.

26 Sonja Thiele, Erfolgsfaktoren für lokale Online-Marktplätze, WIK Kurzstudie, Dezember 2021, S. 10

Briefmarkt

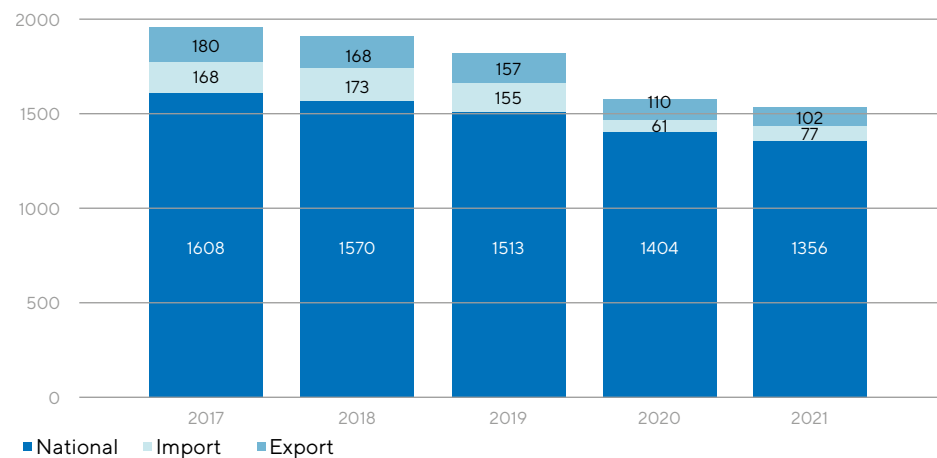
Der Briefmarkt umfasst Korrespondenz- sowie leichte Warensendungen bis zu einem Gewicht von 2 kg, die Briefformat aufweisen und höchstens zwei Zentimeter dick sind.

2021 belief sich der Gesamtumsatz des Briefmarktes auf 1,5 Milliarden Franken und umfasste ein Volumen von 1,9 Milliarden Sendungen. Im Vergleich zum Vorjahr ging der Briefumsatz um -2,6 % zurück, was deutlich unter dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre (-5,9 %) liegt. Auch das Volumen ging mit -2,2 % weniger stark zurück.

Als Begründung für den leichteren Rückgang führte die Post an, dass die Corona-Pandemie und die damit verbundenen Lockdowns im Jahr 2020 für die adressierten Briefe im Jahr 2021 einmalige Nachholeffekte zur Folge hatten, die zu einem unterdurchschnittlichen Rückgang im Berichtsjahr führten.

Das Briefvolumen verringerte sich einerseits aufgrund des Digitalisierungs-Schubs, den die Corona-Pandemie ausgelöst hatte und der den Übergang vom physischen zum digitalen Versand beschleunigte. Andererseits sinkt das Volumen der Briefsendungen schon seit Jahren infolge der verschiedenen elektronischen Kommunikationskanäle für Sender und Empfänger (E-Substitution). Im Bereich der KMUs und der grösseren Versender werden weitere Digitalisierungsschritte in den Geschäftsprozessen (u.a. durch vermehrten Einbezug von Algorithmen und künstlicher Intelligenz) eine noch zentralere Rolle einnehmen. Kleinwarensendungen im Briefformat konnten die abnehmenden Briefmengen im Kommunikationsbereich bei weitem nicht wettmachen. Der Trend stetig sinkender Briefmengen wird weitergehen.

Entwicklung des Umsatzes bei den nationalen und grenzüberschreitenden Briefen 2017-2021, in Millionen Franken



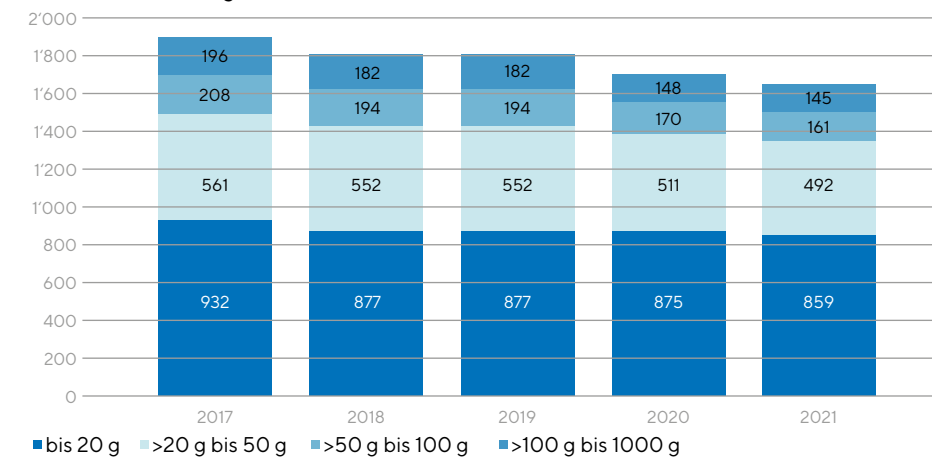
Während die Daten 2020, auch aufgrund von Änderungen in der Sendungssegmentierung, auf einen sehr starken Rückgang der grenzüberschreitenden Briefsendungen hindeuteten, kam es 2021 zu einer gewissen Stabilisierung und sogar zu einem deutlichen Wachstum beim Umsatz von importierten Briefen und beim Volumen der exportierten Briefe. Mit einem Umsatzrückgang von -3,5 % verzeichneten die Inlandsbriefe einen weitaus geringeren Rückgang als im Vorjahr (-8,7 %).

Leichte Briefe im nationalen Verkehr noch sehr gefragt

Im Briefmarkt ist der Bereich der inländischen Briefe mit Abstand der grösste Teilmarkt. Die folgende Analyse berücksichtigt einzig die von der Post beförderten Briefsendungen der Grundversorgung mit einem Gewicht bis 1 kg.

Die Post transportierte 2021 total 1,7 Mrd. inländische Briefe bis 1 kg. Davon wogen 52 % weniger als 20g. Die tiefste Gewichtskategorie ist damit volumenmässig weiterhin die wichtigste im hiesigen Briefmarkt, was darauf hindeutet, dass die traditionelle Kommunikations- und Transaktionspost trotz des andauernden Substitutionsprozesses nach wie vor ein wichtiges Geschäft im Schweizer Postmarkt ist. Mit knapp 9 % ist der Anteil der Briefe über 100 g (bis 1 kg) wesentlich kleiner als die übrigen Gewichtskategorien.

Aufteilung der inländischen Briefsendungen der Post nach Gewichtskategorien 2017-2021, in Millionen Sendungen



Schweizer Briefmarkt im internationalen Vergleich robuster

Im europäischen Vergleich hatte sich der Schweizer Briefmarkt bislang als recht widerstandsfähig gegenüber Volumenrückgängen erwiesen. Zwischen 2016 und 2020 betrug der von allen in der ERGP-Ländern berichtete Rückgang bei Briefen (einschliesslich Zeitungen und Zeitschriften) im Jahresdurchschnitt -3,8 % beim Umsatz und -7,2 % beim Volumen. In der Schweiz beliefen sich die entsprechenden Verluste auf -5,6 % bzw. -4,8 %. In den letzten fünf Jahren war die Situation in Bezug auf den Rückgang des Briefvolumens in der Schweiz damit günstiger als im EU-Durchschnitt.

Der Umsatz im Briefmarkt ist in der Schweiz jedoch deutlich stärker gesunken. Erklären könnte dies die Tatsache, dass viele europäische Anbieter ihre Tarife für den Versand von inländischen Briefen erheblich erhöht hatten. In der Schweiz wurden die Preise für inländische Briefe 2022 zum ersten Mal seit mehreren Jahren angehoben, was sich wahrscheinlich auf den diesjährigen Umsatz auswirken wird.

Briefe pro Einwohner: Schweiz weiterhin führend

2021 erreichte die Anzahl der beförderten Briefe pro Einwohner in der Schweiz 220 Einheiten. Wenn man Zeitungen und Zeitschriften hinzurechnet, steigt diese Zahl auf 309 Einheiten, während sie laut der ERGP-Studie im europäischen Durchschnitt bei 90 Einheiten liegt, also weniger als einem Drittel der Sendungen, wie sie in unserem Land verzeichnet werden. Die Schweiz bleibt das Land mit der höchsten Anzahl an Briefen pro Kopf, obwohl der Markt in den letzten Jahren stetig zurückgegangen ist.

Entwicklung der Marktanteile

Mit einem umsatzmässigen Marktanteil von 95,8 % ist die Post CH AG vor Quickmail AG weiterhin klar die führende Anbieterin im Briefmarkt. Im nationalen Verkehr blieb der Marktanteil der Post 2021 im Vergleich zum Vorjahr mit 96,4 % unverändert.

Während der europäische Briefmarkt vollständig liberalisiert ist, hat die Schweiz ein Monopol für Briefe bis 50 g. Damit sind etwa 24 % des Volumens und 32 % des Umsatzes im nationalen Briefmarkt bis 2 kg für den Wettbewerb offen. Die privaten Anbieter

vermochten bislang nur einen geringen Teil dieses Marktes zu erobern, auch wenn dieser Anteil von Jahr zu Jahr wächst.

Europa: Ehemals staatliche Postunternehmen beherrschen weiterhin den Briefmarkt

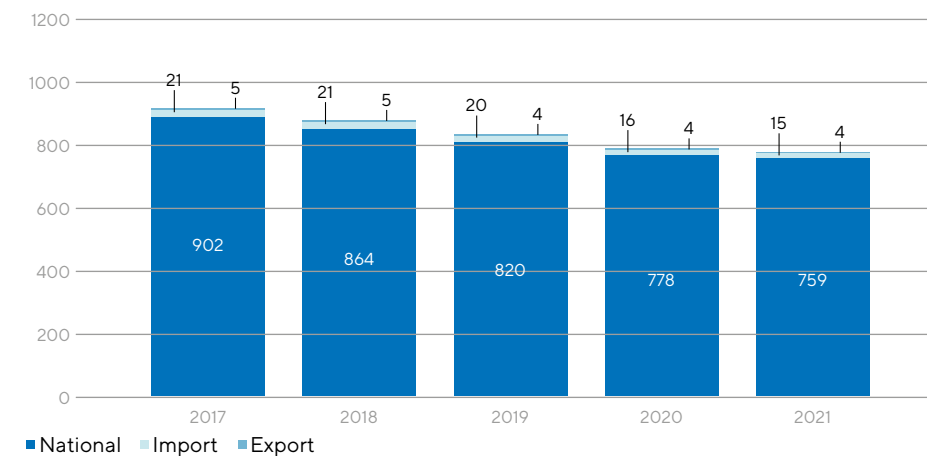
In allen europäischen Ländern ist zu beobachten, dass historisch etablierte Postunternehmen ihren jeweiligen Briefmarkt auch heute noch dominieren und einen entsprechend hohen Marktanteil erfolgreich verteidigen. Von den 19 Ländern, die 2020 gegenüber der ERGP rapportierten, weisen nur deren drei Marktanteile unter 80 % aus (einschliesslich Zeitungen und Zeitschriften).

Zeitungen und Zeitschriften

Beim Teilmarkt der Zeitungen und Zeitschriften handelt es sich um die Zustellung von abonnierten Publikationen, d.h. Tages- und Wochenzeitungen, die lokal, regional oder überregional erscheinen, sowie Publikums- und Fachzeitschriften. Die Zustellung dieser Publikationen kann entweder frühmorgens in der sogenannten «Frühzustellung» oder zu späteren Tageszeiten, meistens gebündelt mit weiteren Postsendungen, in der «Tageszustellung» stattfinden.

Der Gesamtumsatz des Zeitungs- und Zeitschriftensektors betrug im Jahr 2021 337 Millionen Franken, was einem Rückgang von -1,1 % gegenüber dem Vorjahr entspricht. Das Sendungsvolumen belief sich auf 779 Millionen Einheiten, ein Minus von 2,6 %. Auch hier verloren, mit einem Rückgang von -8 % bei der Einfuhr und -10 % bei der Ausfuhr, die grenzüberschreitenden Sendungen am meisten Volumen. Interessanterweise verläuft der Rückgang bei den Mengen der Zeitungs- und Zeitschriftensendungen seit 2017 in ähnlichen Grössenordnungen wie jener auf dem Briefmarkt mit -16 bzw. -18 %. Der starke Rückgang der Volumina und Umsätze ist darauf zurückzuführen, dass sich die Leserschaft zunehmend digitalen Informationskanälen zuwendet.

Entwicklung der Volumen Zeitungen und Zeitschriften 2017-2021, in Millionen Stück



Marktführerinnen in diesem Teilsegment sind die Post CH AG sowie Presto, die als Konzerngesellschaft der Schweizerischen Post Dienste im Bereich der Frühzustellung anbietet.

Internationale Beziehungen

Seit Mitte 2021 ist die PostCom von den Aktivitäten der ERGP ausgeschlossen, da die Schweiz und die EU sich nicht über die künftige Ausgestaltung des Rahmenabkommens einigen konnten. Bis 2021 wurden die von der PostCom übermittelten Daten jedoch noch in verschiedenen Studien über Postdienste in Europa berücksichtigt und sind auf der Website verfügbar: https://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp_en.

Die PostCom ist im Europäischen Komitee für Normung (CEN) vertreten, das die Aufgabe hat, europäische Standards für die Postdienste festzulegen. Die Regulierungsbehörde ist ausserdem Mitglied der Schweizerischen Normenvereinigung (SNV). Diese hat in der Schweiz eine Drehscheibenfunktion für die nationalen und internationalen Normen.

Aufsichtsrechtliche Anzeigen und Verfahren

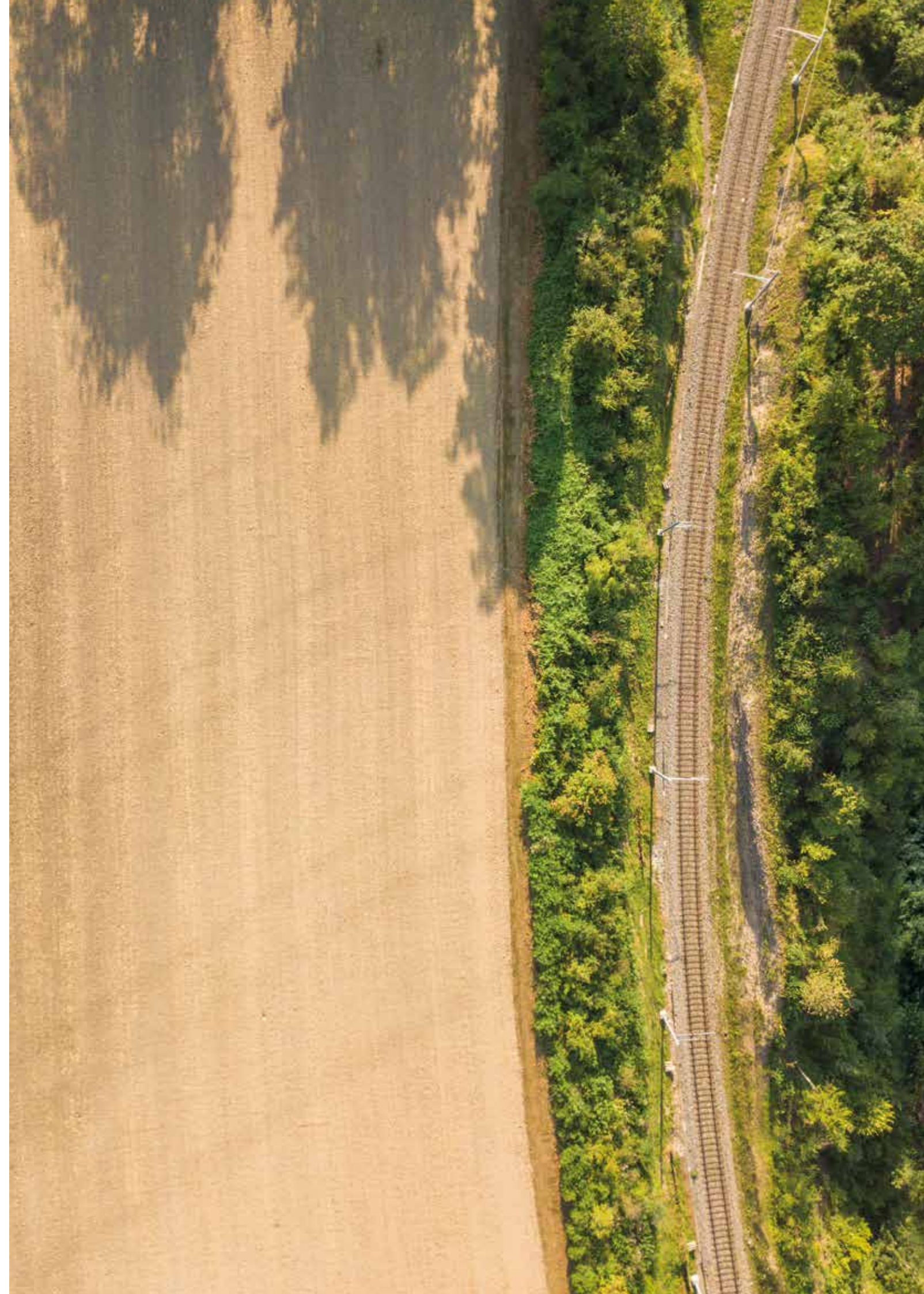
Behandlung von aufsichtsrechtlichen Anzeigen

Das Fachsekretariat der PostCom erhält regelmässig Eingaben und Beanstandungen von Einwohnerinnen und Einwohnern (sogenannte «Bürgerbriefe») zur postalischen Grundversorgung. Hinzu kommen jeweils Zusendungen mit diversen Anfragen oder Beanstandungen ausserhalb der Zuständigkeit der PostCom. Die Anzahl der Zusendungen im Berichtsjahr bewegt sich in der Grössenordnung der Vorjahre.

Die Vorbringen betrafen unter anderem Fehlzustellungen, verlorene oder zu spät zugestellte Sendungen oder Beanstandungen im Zusammenhang mit Poststellen. Angesichts der geringen Anzahl können die Beanstandungen jedoch nicht als repräsentativ betrachtet werden. Dennoch lassen sich bisweilen Schwerpunkte erkennen.

Während die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Postverkehr im Vorjahr ein bedeutendes Thema waren, gab es im Berichtsjahr erstaunlicherweise kaum mehr Beanstandungen, die auf die entsprechenden, weiterhin angewendeten Massnahmen zurückzuführen waren. Hingegen schlugen die per 30. Mai 2021 vielerorts angepassten Leerungszeiten der Briefeinwürfe hohe Wellen. Gerügt wurde namentlich, dass weitere Strecken zurückgelegt werden müssen, um am Abend einen noch gleichentags geleerten Briefeinwurf zu finden. Auch das Argument, dass ein als A-Post frankierter, am Mittag eingeworfener Brief nicht mehr am darauffolgenden Tag zugestellt werde, wenn der Briefeinwurf bereits am Vormittag geleert wurde, wurde verschiedentlich vorgebracht. Zu reden gaben auch die von der Post per Januar 2022 eingeführten Gebühren für bisher kostenlos angebotene Postfächer. Diese sowie andere Preismassnahmen sind Teil einer Vereinbarung zwischen der Post und der Eidgenössischen Preisüberwachung und können nicht von der PostCom überprüft werden.

In Zusammenhang mit der Schliessung einer Poststelle reichte eine private Person bei der PostCom mehrere Aufsichtsbeschwerden gegen die Post ein. Es wurde gerügt, die Post habe bei der Schliessung der Poststelle verschiedene Vorgaben nach den Art. 33 und Art. 34 VPG verletzt. Die Abklärungen der PostCom ergaben, dass die Kritik nicht zutraf. Dem Anzeiger wurde eine umfassende Antwort erteilt und darin erläutert, welche Vorgaben für die Schliessung einer Poststelle bestehen und wie die Post diese erfüllt habe. Der Anzeiger war mit dieser Antwort nicht einverstanden und verlangte den Erlass einer anfechtbaren Verfügung über seine Aufsichtsbeschwerden. Die PostCom trat auf diesen Antrag mit Verfügung 6/2021 vom 6. Mai 2021 nicht ein. Eine gegen diese Verfügung erhobene Beschwerde ist zurzeit beim Bundesverwaltungsgericht hängig.



In Bezug auf die übrigen Anbieterinnen von Postdiensten gingen 2021 vier Bürgerbriefe ein (2020: 4).

Die Anzeigen werden geprüft und beantwortet. Bei Bedarf wird eine Stellungnahme der verantwortlichen Postdiensteanbieterin eingeholt. Ergibt die Abklärung, dass rechtliche Vorgaben im Zuständigkeitsbereich der PostCom verletzt wurden, kann die PostCom ein Aufsichtsverfahren einleiten und gegebenenfalls Massnahmen oder Verwaltungssanktionen anordnen. Solche Anordnungen in Bezug auf die postalische Grundversorgung wurden im Berichtsjahr keine erteilt.

Verfahren betreffend Hausbriefkästen

Die PostCom erlässt bei Streitigkeiten über Hausbriefkästen oder Briefkastenanlagen eine anfechtbare Verfügung. Das Verfahren richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVG, SR. 172.021).

Anzahl Verfahren

2021 gingen rund 50 Eingaben und Anfragen zu Hausbriefkästen ein (2020: rund zwei Dutzend). Meist konnten sie nach Erläuterung der Rechtslage oder nach nochmaligem Gespräch der Antragsteller mit der Post erledigt oder gütlich beigelegt werden. In 17 Fällen wurde ein Verwaltungsverfahren eingeleitet (2020: 2). Es lässt sich feststellen, dass die Post ihre Aufgabe, den Standort von Hausbriefkästen auf die Rechtmässigkeit hin zu überprüfen, wieder verstärkt wahrnimmt.

Die PostCom schloss im Berichtsjahr zwei Verfahren mit einem materiellen Entscheid ab (2020: 2). In beiden Fällen wies sie die Gesuche ab (2020: 1 Abweisung, 1 Gutheissung). Vier Verfahren wurden infolge Rückzug des Gesuchs abgeschlossen (2020: 0).

Rechtslage nach Art. 73-76 VPG

Die Hausbriefkästen bzw. Briefkastenanlagen müssen bestimmten Vorgaben, die in der Postverordnung festgelegt sind, entsprechen. Sie müssen frei zugänglich sein und in der Regel an der Grundstücksgrenze beim allgemein benutzten Zugang zum Haus aufgestellt werden. Bei Mehrfamilien- und Geschäftshäusern können die Briefkastenanlagen im Bereich der Hauszugänge platziert werden, sofern der Zugang von der Strasse her möglich ist. Ausnahmen von diesen Standorten sieht die Postverordnung vor, wenn den Bewohnern aus gesundheitlichen Gründen der ordentliche Briefkastenstandort nicht zugemutet werden kann oder wenn bei unter Denkmalschutz stehenden Liegenschaften der ordentliche Briefkastenstandort zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der Ästhetik führen würde. Entspricht der Standort oder die Ausgestaltung (Mindestmasse) nicht den Vorgaben der Postverordnung, kann die Post nach Vorankündigung die Hauszustellung einstellen.

Die Verfügungen werden auf der Homepage der PostCom in anonymisierter Form veröffentlicht (<https://www.postcom.admin.ch/de/dokumentation/verfuegungen>). Im Berichtsjahr hat die PostCom zwei Verfügungen über den Briefkastenstandort erlassen (Verfügung 1/2021 vom 18. März 2021 sowie Verfügung 07/2021 vom 16. Juni 2021). Im ersten Fall ging es um vier neu errichtete Einfamilienhäuser mit einem breiten Vorplatz über alle vier Grundstücke, der jedoch, bis auf die gemeinsame Zufahrt, durch eine Mauer von der Strasse abgetrennt ist. Die PostCom entschied in Bestätigung der bisherigen Praxis, dass die Briefkästen von Ein- und Zweifamilienhäusern nicht bei Hauseingang, sondern an der Grundstücksgrenze aufzustellen seien.

Hingegen lehnte die PostCom den Vorschlag der Post, die Briefkästen strassenseitig an der Mauer aufzustellen, damit das Zustellpersonal den Vorplatz nicht befahren müsse, als verordnungswidrig ab.

Der zweite Entscheid betraf die Briefkastenanlage einer sich im Bau befindenden Überbauung für altersgerechtes Wohnen. Die Bauherrschaft beabsichtigte, eine Briefkastenanlage ohne individuelle Paketablagefächer aufzustellen. Stattdessen wollte sie eine geringere Anzahl Paketboxen mit elektronischer Schliessvorrichtung vorsehen. Die PostCom kam zum Schluss, dass die Vorgaben in Art. 73 Abs. 2 und in Anhang 1 der VPG den Verzicht auf individuelle Paketablagefächer nicht erlauben. Trotz neuer Technik und geänderter Bedürfnisse kann nicht vom Wortlaut der genannten Rechtsgrundlagen abgewichen werden, auch wenn die Zustellung in Ablagefächer ist bei manchen Empfängern insbesondere wegen der Diebstahlsgefahr wenig beliebt ist. Zur Änderung dieser Praxis bedarf es einer Anpassung der Postverordnung.

Verfahren betreffend Hauszustellung

(vgl. dazu auch die Ausführungen in Kapitel 1, Grundversorgung, Hauszustellung)

Bei Streitigkeiten über die Hauszustellung zwischen der Post und Empfängerinnen und Empfängern von Postsendungen hat die PostCom 2021 zwölf neue Verfahren eingeleitet. (2020: 0). Die meisten Gesuche wurden von Personen gestellt, bei denen die Zustellung bereits über eine Ersatzlösung erfolgte. Fünf Verfahren wurden in der Zwischenzeit abgeschlossen, sei es, weil die Post aufgrund neuer Tatsachen die Hauszustellung aufnahm oder weil eine neue Lösung gefunden wurde. Im Berichtsjahr hat die PostCom keinen Entscheid betreffend die Hauszustellung gefällt (2020: 0). Die seit Januar 2021 geltenden neuen Rechtsgrundlagen bei der Hauszustellung erfordern vertiefte Abklärungen, damit die PostCom eine konsistente Praxis zur Hauszustellung entwickeln kann.

Entscheidpraxis der PostCom in Aufsichtsverfahren gegenüber meldepflichtigen Anbieterinnen von Postdiensten

Nach Verstössen gegen die branchenüblichen Arbeitsbedingungen und die Mindeststandards im Bereich der Postdienste, die sie in Verwaltungsverfahren untersucht hatte, erliess die PostCom im Berichtsjahr mehrere Aufsichtsmaßnahmen und Verwaltungssanktionen. Es handelt sich dabei um einen Schwerpunkt der Aufsichtstätigkeit.

Die Entscheide sind auf www.postcom.admin.ch/Dokumentation/Verfuegungen publiziert.

Mit Verfügung 2/2021 vom 18. März 2021 belegte die PostCom eine vereinfacht gemeldete Anbieterin von Postdiensten mit einer Verwaltungssanktion von Fr. 1'400.- und wies sie an, bis spätestens am 31. Mai 2021 ein Lohnsystem umzusetzen, das die Mindeststandards gemäss Art. 2 VMAP respektiert. Die Firma wurde ebenfalls aufgefordert, rückwirkend bis zum Inkrafttreten der VMAP am 1. Januar 2019 und spätestens bis zum 30. September 2021 allen Angestellten die Lohndifferenz nach-

zuzahlen. Der Entscheid in französischer Sprache (Verfügung 2/2021 vom 18. März 2021) ist rechtskräftig.

Mit Verfügung vom 6. Mai 2021 erliess die PostCom eine Anordnung gegenüber DPD Schweiz AG, nachdem sie Ende Februar 2021 durch Medienberichte und Hinweise erfahren hatte, dass Subunternehmerinnen von DPD unter Umständen die branchenüblichen Arbeitsbedingungen nicht einhalten. Sie lud DPD ein, die gemäss Art. 5 Abs. 3 VPG erstellten Vereinbarungen mit ihren Subunternehmerinnen einzureichen, wonach besagte Subunternehmerinnen die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einhalten. Nach der Feststellung, dass zu allgemein auf einen Branchen-GAV verwiesen wurde, dem die Subunternehmerinnen indessen nicht beigetreten waren, forderte die PostCom DPD auf, die Vereinbarungen bis zum 15. September 2021 an die Anforderungen von Art. 5 Abs. 3 VPG anzupassen. Am 27. Januar 2022 stellte die PostCom fest, dass diese Anordnung korrekt umgesetzt worden war und damit das Aufsichtsverfahren abgeschlossen werden konnte.

Mit Verfügung 8/2021 vom 16. Juni 2021 auferlegte die PostCom einer der ordentlichen Meldepflicht unterstehenden Anbieterin von Postdiensten eine Verwaltungs-sanktion von Fr. 34'000.-. Diese wurde zudem angewiesen, die Löhne auf das Niveau der VMAP anzuheben und rückwirkend bis zum 1. Januar 2019 die Lohndifferenzen zwischen den effektiven Löhnen und den Löhnen gemäss den Mindeststandards der PostCom nachzuzahlen. Der Entscheid ist rechtskräftig.

Mit Verfügung 9/2021 vom 16. Juni 2021 forderte die PostCom eine ordentlich meldepflichtige Anbieterin auf, bis spätestens zum 30. September 2021 die vertragliche Höchst Arbeitszeit pro Woche dem Art. 2 Abs. 2 VMAP entsprechend auf maximal 44 Stunden festzusetzen. Sie belegte die Firma wegen Verletzung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen mit einer Sanktion von Fr. 96'000.-. Der Entscheid ist auf der Website der PostCom publiziert, aber noch nicht rechtskräftig.

Mit Verfügung 12/2021 vom 27. August 2021 forderte die PostCom die Schweizerische Post auf, wegen Verletzung der Auskunftspflicht nach Art. 23 Abs. 2 PG infolge fehlender Angaben im jährlichen Reporting für die Jahre 2016 - 2020 Aufsichtsabgaben im Betrag von Fr. 14'444.- nachzuzahlen. Die Feststellung der Rechtsverletzung wurde gestützt auf Art. 24 Abs. 2 Bst. b PG durch Publikation des Entscheids auf der Website der PostCom unter Nennung der sanktionierten Anbieterin veröffentlicht. Der Entscheid ist rechtskräftig.

Mit Verfügung 13/2021 vom 27. August 2021 verpflichtete die PostCom eine ordentlich meldepflichtige Anbieterin, bis spätestens am 31. Januar 2022 die wöchentliche Höchst Arbeitszeit der Angestellten so anzupassen, dass sie 44 Stunden pro Woche nicht überschreitet, und sicherzustellen, dass die maximale tägliche Arbeitszeit bei Nacharbeit eingehalten wird. Zusätzlich auferlegte sie der Anbieterin wegen Verletzung der Arbeitsbedingungen eine Sanktion in der Höhe von Fr. 53'000.-. Der Entscheid ist nicht rechtskräftig. Er wird zu einem späteren Zeitpunkt auf der Website der PostCom publiziert.

Mit Verfügung vom 16/2021 vom 9. Dezember 2021 belegte die PostCom eine ordentlich meldepflichtige Anbieterin wegen Nichteinreichens des Reportings 2020 mit einer Verwaltungssanktion von Fr. 6'800.-. Der Entscheid ist rechtskräftig.

Verfügungen der PostCom betreffend Feststellung der Meldepflicht gemäss Art. 4 Abs. 1 PG im Bereich Food Delivery

Zu den Aufgaben der PostCom gehören die Registrierung der meldepflichtigen Anbieterinnen nach Art. 4 Abs. 1 PG sowie die Überwachung der Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen durch die registrierten Anbieterinnen gemäss Art. 4 Abs. 3 Bst. b PG, Art. 22 Abs. 2 Bst. a und b PG). Bestreitet eine Anbieterin die Meldepflicht, erlässt die PostCom eine separat anfechtbare Feststellungsverfügung über die Meldepflicht, bevor sie weitere aufsichtsrechtliche Schritte anhandnimmt.

Mit Verfügung 14/2021 vom 7. Oktober 2021 stellte die PostCom fest, dass eat.ch GmbH meldepflichtig ist, und setzte ihr eine Frist bis zum 1. November 2021 an, um sich in der Datenbank der meldepflichtigen Anbieterinnen zu registrieren. Der Entscheid ist nicht rechtskräftig und auf der Website der PostCom publiziert. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Zwischenverfügung vom 10. Dezember 2021 die aufschiebende Wirkung der Beschwerde wieder hergestellt. Das Beschwerdeverfahren ist hängig.

Über Portier hat den Entscheid 11/2020 der PostCom vom 10. Dezember 2020 betreffend Feststellung der Meldepflicht nach Art. 4 Abs. 1 PG mit Beschwerde vom 29. Januar 2021 am Bundesverwaltungsgericht angefochten. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Beschwerde mit Urteil A- 429/2021 vom 26. Januar 2022 gutgeheissen und den angefochtenen Entscheid der PostCom zufolge Verletzung des Ausstands beim Entscheid über einen Verfahrens Antrag aufgehoben. Es hat die Angelegenheit zum Neuentscheid an die PostCom zurückgewiesen. Das Verfahren ist hängig.

Verwaltungsstrafverfahren

Der Eidgenössischen Postkommission PostCom obliegt gemäss Art. 22 Abs. 2 Bst. k PG die Verfolgung und Beurteilung von Übertretungen gemäss Art. 31 Abs. 1 PG. So ahndet sie gemäss Bst. a die Verletzung der Meldepflicht nach Art. 4 Abs. 1 PG und bestraft mit Busse diejenigen Anbieterinnen von gewerbsmässigen Postdiensten im eigenen Namen, die diese Tätigkeit nicht bei ihr melden. Zudem werden nach Bst. b Anbieterinnen sanktioniert, die unbefugt Postsendungen im Bereich des reservierten Dienstes der Schweizerischen Post nach Art. 18 Abs. 1 PG versenden, mithin das ausschliessliche Recht der Post, Briefe bis 50 g zu befördern (Briefmonopol), verletzen.

Im Berichtsjahr wurden 15 Strafbescheide wegen Verletzung der Meldepflicht erlassen. Der Bussenrahmen reichte dabei von CHF 200 bis CHF 1'800. Einsprachen gegen die Strafbescheide wurden keine erhoben, und die Entscheide sind in Rechtskraft erwachsen.

Sieben Verwaltungsstrafverfahren wegen Verletzung der Meldepflicht wurden eingestellt (Art. 2 und 62 VStrR); drei gestützt auf Art. 52 StGB (Opportunität) zufolge Geringfügigkeit von Schuld und Tatfolgen sowie vier mangels Erfüllung des Tatbestandes.

Ein Fall betreffend den Verdacht der Verletzung des Briefmonopols wurde gestützt auf Art. 52 StGB (Opportunität) zufolge Geringfügigkeit von Schuld und Tatfolgen eingestellt.

Die rechtskräftigen Strafbescheide werden auf der Website der PostCom unter dem Link <https://www.postcom.admin.ch/de/dokumentation/strafbescheide> anonymisiert veröffentlicht.

Bericht der Schlichtungsstelle

Die unabhängige Schlichtungsstelle PostCom leistet Gutes - direkt und indirekt. Direkt, indem sie eine Möglichkeit bietet, einen Streit schnell und aussergerichtlich zu beenden. Indirekt, indem die Anbieterinnen von Postdiensten sensibilisiert sind und Konflikte vermehrt bereits intern beheben.

Gegenstand der Schlichtungsgesuche

Die Fallbeispiele gleichen sich von Jahr zu Jahr: Verlust oder Entwendung von Postsendungen, beschädigte Sendungen, verspätete Lieferungen, Fehler bei der Zustellung, Fehler bei Nachsendungen, unberechtigte Rücksendungen. Schlichtungen waren immer dann möglich, wenn Missverständnisse vorlagen, z. B., wenn die von den Kundinnen und Kunden angefragten Bedingungen für eine Sendung nicht klar kommuniziert worden waren und wenn die Kundinnen und Kunden den erlittenen Schaden belegen konnten.

Fehler passieren auf beiden Seiten. Es kann nicht genügend betont werden, dass die Anbieterinnen von Postdiensten ihre AGB prominent bekannt geben sollen und gleichzeitig, dass sich die Kundinnen und Kunden informieren müssen. Es muss jeder Kundin, jedem Kunden klar sein, dass der Warenwert auf den Zolldeklarationen bzw. Frachtpapieren korrekt anzugeben ist. Bei Verlust haftet die Anbieterin nur für den deklarierten Wert. Ein falsches Sparen bei den Zollgebühren kann grosse Nachteile haben.

Jede Kundin, jeder Kunde sollte wissen, dass er Banknoten nicht in ein Couvert stecken soll. Einmal wird er den Inhalt kaum beweisen können. Sodann muss er wissen, dass die Haftung selbst bei eingeschriebenen Sendungen limitiert und bei Geldsendungen ins Ausland ausgeschlossen ist. Jede Kundin, jeder Kunde muss wissen, dass er Geräte oder Bestandteile der Informationstechnologie, der Telefonie und der Unterhaltungselektronik auf eigenes Risiko ins Ausland sendet. Gleichzeitig sollte die Anbieterin die Kundin, den Kunden darauf aufmerksam machen, dass keine Haftung besteht, wenn sie entsprechende Angaben auf der Zolldeklaration liest. Dies gilt erst recht, wenn sich die Kundin oder der Kunde nach der besten Versandart erkundigt.

Unterschiedliche Haftungsbedingungen

Die Anbieterinnen von Postdiensten bieten verschiedene Produkte an. Für jedes Produkt gelten unterschiedliche Haftungsbedingungen. Für eingeschriebene Briefe, für Paketsendungen, für Sendungsinhalte und Sendungen im Inland oder ins Ausland sind Haftungsgrenzen und Haftungsbedingungen in den AGB vorgesehen. Für In- und Auslandsendungen gelten unterschiedliche Einschränkungen. Je nach Art der Sendung setzt eine Haftung der Anbieterin eine Zusatzleistung mit Zustellnachweis voraus. Darüber müssen sich die Kundinnen und Kunden im Klaren sein. Dies ist oft nicht der Fall.

Haftungsrisiken bei deponierten Paketen

Pakete, die für das Brief- oder Ablagefach zu gross sind, können einer Nachbarin oder einem Nachbarn übergeben werden, sofern keine gegenteilige Anweisung vorliegt. Übergeben bedeutet aber nicht einfach abstellen. Wird ein Paket einfach am Hauseingang abgestellt, weil die Haustüre offen war oder von irgendjemandem mittels Fernbedienung geöffnet wurde, haftet die Anbieterin für einen allfälligen Verlust. Hat die Empfängerin oder der Empfänger einen Ablageort, z. B. unter der Treppe, erlaubt, erlischt eine Haftung der Anbieterin sowohl für Verlust als auch für

eine allfällige Beschädigung ab dem Zeitpunkt der Ablieferung der Sendung am vereinbarten Ablageort.

Haftung bei kontaktlosen Zustellungen

Während der Pandemie war die kontaktlose Zustellung, d.h. ohne Unterschrift der Adressatin oder des Adressaten erlaubt (Artikel 7b der Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19) (Verordnung 2 COVID-19; SR 818.101.24). In solchen Fällen lag eine besondere Beweissituation vor, wenn ein Paket verschwand. Die Adressatin oder der Adressat meldete einen Verlust an. Das Zustellpersonal konnte jedoch mittels seines Scans dokumentieren, dass die Zustellung erfolgt war. Konnte die Adressatin oder der Adressat dartun, dass sie oder er im Zeitpunkt der Zustellung nicht zuhause war, hatte die Anbieterin den Schaden zu ersetzen.

Es ist wichtig zu wissen, dass neben der Adressatin oder dem Adressaten sämtliche sich im selben Wohn- oder Geschäftsdomizil anzutreffenden Personen zum Bezug von Sendungen berechtigt sind. Bei Abwesenheit der Empfängerin oder des Empfängers und anderer bezugsberechtigten Personen können Sendungen auch einer Nachbarin oder einem Nachbarn übergeben werden. Vorbehalten bleibt auch hier die gegenteilige Weisung des Absenders oder des Empfängers.

Nachweis des konkreten Schadens

Sind die Voraussetzungen einer Haftung erfüllt, hat die Anbieterin den Schaden zu ersetzen. Zu ersetzen ist der nachgewiesene Schaden, d.h. höchstens der Einstandspreis des Sendungsinhaltes bzw. jener, der auf den Zolldokumenten vermerkt ist. Liegt weder Absicht noch Grobfahrlässigkeit der Anbieterin vor, gelten zudem die in den AGB genannten Höchstbeträge der Haftung. In jedem Fall muss der Schaden durch ein Fehlverhalten der Anbieterin entstanden sein. In den AGB ist ferner die Haftung für sogenannte Folgeschäden, z. B. für den Zeitaufwand der Kundin oder des Kunden oder für den entgangenen Gewinn, ausgeschlossen.

Häufig beschwerten sich Kundinnen und Kunden in den Fällen, in denen die Anbieterin eine Haftung wegen des Versands von verderblicher Ware ablehnt, über die tatsächliche Laufzeit der Sendung. Ihnen ist weder bekannt, dass die Haftung für verderbliche Waren in den AGB zum Teil ausgeschlossen oder eingeschränkt ist, noch dass für den Standardversand lediglich Regellaufzeiten gelten.

Fehlende Anschrift am Hausbriefkasten

Die fehlende Anschrift am Hausbriefkasten führt immer wieder zu ungewollten Retoursendungen an die Absenderin oder den Absender. Die Retouren können Verzugszinsen oder gar Betreibungen zur Folge haben. Den Kundinnen und Kunden ist zu empfehlen, ihre Briefkästen ordnungsgemäss anzuschreiben.

Rückblick

Einen grossen Teil der Arbeit machen die telefonischen oder E-Mail-Anfragen aus. Im Jahre 2021 wurden insgesamt rund 2'450 Kontakte (Briefe, E-Mail- und Telefonverkehr) bearbeitet.

Statistisch nicht erfasst sind die Eingaben und Anfragen, die nicht in den Zuständigkeitsbereich der Schlichtungsstelle fallen. Sie werden geprüft und an die zuständigen Stellen weitergeleitet.

Im Geschäftsjahr 2021 sind die Fälle, bei denen die Anbieterinnen einbezogen werden mussten, im Vergleich zum Vorjahr leicht gesunken. Ein Konfliktfall ist noch pendent, 83 Fälle konnten erfolgreich geschlichtet bzw. beendet werden. Gemäss Wissensstand der Leiterin der Schlichtungsstelle wurde in keinem Fall ein Gerichtsverfahren eingeleitet.

Statistik			
A. Gesuche im Berichtsjahr			
Telefonische und E-Mail-Kommunikationen vom 01.01. bis 31.12.2021 Total rund			2450
B. Fälle im Berichtsjahr			
Total Falleröffnungen vom 01. Januar bis 31. Dezember 2021			84
C. Beschwerdegründe und Forderungen der 84 Fälle			
Pro Fall können mehrere Gründe und Forderungen zusammenfallen, z. B. Verlust oder Verspätung und Schadenersatz.			
Verlust Sendung	23	Ersatz des Folgeschadens	10
Verspätung	6	Verweigerte Zustellung	11
Ersatz des direkten Schadens	46	Andere Gründe	22
D. Sprachen der 84 Fälle			
Deutsch	67		
Französisch	17		
Italienisch	0		
E. Ausgang der Verfahren bei den 84 Fällen			
Vergleich	31	Rückzug infolge Behebung des Problems oder Aussichtslosigkeit	22
Anerkennung	30	Kein Vergleich/pendent	1

Über die PostCom

Die PostCom ist eine unabhängige Behörde. Sie beaufsichtigt den schweizerischen Postmarkt, wacht über die Qualität der postalischen Grundversorgung und setzt sich für eine nachhaltige Entwicklung des Postmarktes ein. Die ihr übertragenen Aufgaben erfüllt sie gemäss den Vorgaben der Postgesetzgebung. Bei Verfahren prüft sie jeden Fall individuell und entsprechend ihrem gesetzlichen Auftrag sowie auf der Grundlage der von ihr entwickelten Praxis. Weiter informiert die PostCom die Bevölkerung über ihre Tätigkeit und schlägt dem Bundesrat konkrete Massnahmen vor, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Administrativ ist sie dem Departement UVEK angegliedert.



Die PostCom (obere Reihe von links): Anne Seydoux-Christe, Georges Champoud, Robert Göx, Clemens Poltera, (und untere Reihe von links) Micol Morganti Perucchi, Valérie Défago, Patrick Salamin und Michel Noguét (Leiter Fachsekretariat).

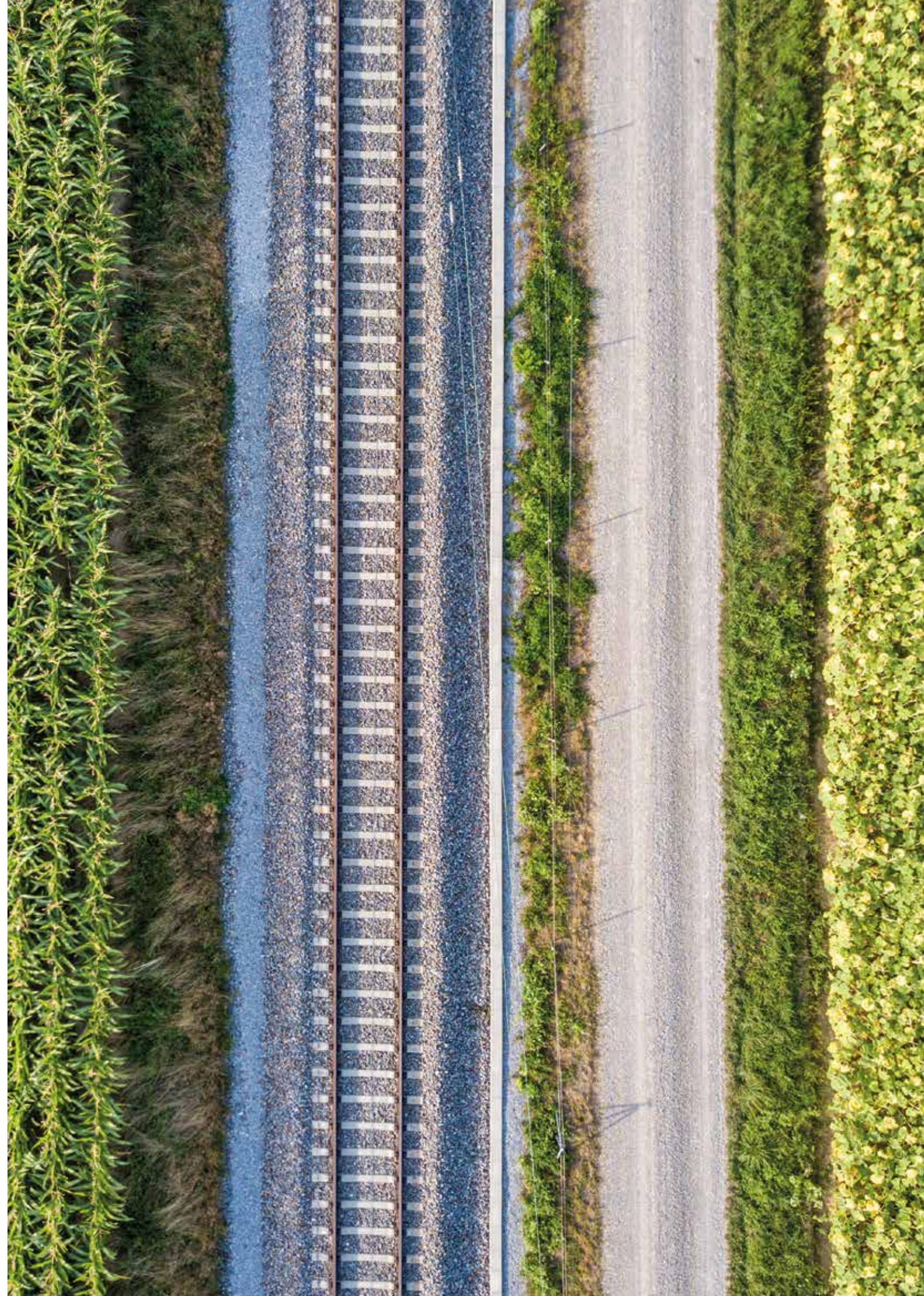
Die PostCom setzt sich aus den folgenden sieben vom Bundesrat gewählten Kommissionsmitgliedern zusammen:

Anne Seydoux-Christe, lic. en droit (Präsidentin), gehörte dem Stadtparlament von Delémont und dem Parlament des Kantons Jura an, bevor sie von 2007 bis 2019 als Ständerätin den Kanton Jura vertrat. Die Juristin präsidierte im Ständerat die Geschäftsprüfungskommission sowie die Kommission für Rechtsfragen und war Mitglied weiterer Kommissionen.

Georges Champoud (Vizepräsident) hat eine lange Praktikerkarriere vom Postangestellten bis ins Kader der Schweizerischen Post durchlaufen und war dort zuletzt Stabschef der Konzernleitung in Bern. In seinen letzten Berufsjahren leitete er als CEO den privaten Postanbieter DPD.

Valérie Défago, Dr. iur. (Mitglied), ist ordentliche Professorin und Inhaberin des Lehrstuhls für Verwaltungsrecht an der Rechtsfakultät der Universität Neuenburg, wo sie Verwaltungsrecht und Raumentwicklungsrecht unterrichtet. Anwaltspatent 1998, Doktorat 2005 an der Universität Genf. Von 2005 bis 2015 war sie als Rechtsanwältin tätig.

Robert F. Göx, Dr. rer. pol. (Mitglied), ist Professor (Ordinarius) mit einem Lehrstuhl für Managerial Accounting an der Universität Zürich. Zuvor war er an der Universität Fribourg als Professor für Unternehmensrechnung und Controlling tätig.



und fungierte unter anderem auch als Vizepräsident des Senats. Daneben wirkt er in diversen internationalen Fachgremien mit und nimmt Mandate als Experte wahr.

Micol Morganti Perucchi, lic.iur. (Mitglied), ist Rechtsanwältin und Notarin und arbeitet in einer Anwalts- und Notariatskanzlei in Lugano. Zu ihren beruflichen Schwerpunkten in der Rechtspflege gehört das Verwaltungsrecht. Zuvor war sie als Gerichtsschreiberin am Tessiner Verwaltungsgericht tätig.

Clemens Poltera (Mitglied) ist Wirtschaftsprüfer und Fachexperte für Rechnungslegung und Controlling.

Patrick Salamin, lic. Sciences Politiques, Genf, und lic. oec. HSG, St. Gallen (Mitglied), arbeitete ab 2003 bis Juli 2013 für die Schweizerische Post. Von 2007 bis Juli 2013 war er Mitglied der Konzernleitung und Leiter der Division Poststellen und Verkauf. Heute ist er als Unternehmensberater und Verwaltungsrat tätig.

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

Angegliedert ist die unabhängige Schlichtungsstelle (vgl. vorstehendes Kapitel) unter der Führung von Frau Dr. iur. Marianne Sonder.

Auftrag und Tätigkeit

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

Die PostCom erfüllt vor allem folgende Aufgaben:

- Sie beaufsichtigt die Einhaltung des gesetzlichen Auftrages zur Grundversorgung, insbesondere auch, was die Verfahren bezüglich der Standorte von Hausbriefkästen sowie die Hauszustellung anbelangt.
- Sie macht Empfehlungen im Falle von geplanten Schliessungen und Verlegungen bedienter Zugangspunkte (Poststellen und -agenturen).
- Sie stellt die Qualitätsprüfung der Grundversorgung mit Postdiensten sicher.
- Sie überwacht die Einhaltung des Quersubventionierungsverbotes und den Ausweis der Nettokosten.
- Sie berichtet an den Bundesrat und an das Parlament. Sie schlägt dem Bundesrat gegebenenfalls geeignete Massnahmen zur Sicherstellung der Grundversorgung vor.
- Sie registriert die Anbieterinnen von postalischen Dienstleistungen.
- Sie überwacht, ob die branchenüblichen Arbeitsbedingungen eingehalten und ob Verhandlungen über einen Gesamtarbeitsvertrag geführt werden.
- Sie entscheidet bei Streitigkeiten über den Zugang zu Postfachanlagen und über das Bearbeiten von Adressdaten.
- Sie überwacht die Einhaltung der Informations- und Auskunftspflichten.
- Sie verfolgt und beurteilt Übertretungen.
- Sie beobachtet die Entwicklungen des Postmarktes im Hinblick auf eine vielfältige, preiswerte und qualitativ hochstehende Versorgung aller Landesteile. Dazu steht sie in ständigem Austausch mit allen Akteuren des Postmarkts.
- Sie beantwortet Bürgerbriefe und orientiert die Öffentlichkeit sowie alle übrigen Anspruchsgruppen mit einem Jahresbericht über ihre Tätigkeit.

Abgrenzung zu anderen Aufsichtsbehörden

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

Der Bund steuert seine verselbstständigten Einheiten auf strategischer Ebene mit übergeordneten und mittelfristigen Zielvorgaben. Die strategischen Ziele des Bundesrates sind damit ein zentrales Instrument in der Eignerpolitik des Bundes. Das Parlament hat die Oberaufsicht und ist ermächtigt, dem Bundesrat Aufträge zu erteilen im Hinblick auf die Festlegung oder Änderung strategischer Ziele (Art. 28 Abs. 1 und 1^{bis} ParlG).

In diesem Rahmen nimmt der Bundesrat die Eignerrolle gegenüber der Post wahr. Das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) als Fachdepartement und die Eidgenössische Finanzverwaltung teilen sich die Vorbereitung und Koordination der eignerpolitischen Geschäfte zu Handen des Bundesrates und üben im Auftrag des Bundesrates die Aktionärsrechte gegenüber der Post aus. Dieses sogenannte duale Modell gilt insbesondere bei verselbstständigten Einheiten wie der Post, die Dienstleistungen am Markt und/oder mit Monopolcharakter erbringen und zugleich von grosser Bedeutung für den Bundeshaushalt sind.

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

Der Preisüberwacher wiederum ist für die Preise ausserhalb des Monopols zuständig. Bei Anpassungen von Preisen im Monopol wird er angehört und gibt eine Empfehlung ab. Die finanzmarktrechtliche Aufsicht über die PostFinance AG wird durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) wahrgenommen.

Eidgenössische Finanzkontrolle: Querschnittsprüfung der Aufsicht über die Grundversorgung

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) führte als oberstes Finanzaufsichtsorgan des Bundes zwischen Juli und November 2020 unter Einbezug des Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM), der Eidgenössischen Kommunikationskommission (ComCom) und der PostCom eine Querschnittsprüfung der Aufsicht über die Grundversorgung mit Post- und Telekommunikationsdienstleistungen durch. In der Folge verfasste die EFK ihren vorläufigen Bericht und gab den beteiligten Behörden Gelegenheit zu Stellungnahmen. Gemäss ihrem Schlussbericht, den sie am 16. Mai 2022 veröffentlichte, stellte die EFK keine wesentlichen Mängel in der Aufsichtstätigkeit fest.

Hingegen erkennt sie infolge der Trennung der Aufsicht über die Grundversorgung mit Postdiensten und Zahlungsverkehrsleistungen Doppelspurigkeiten in den jeweiligen Aufsichtstätigkeiten des BAKOM und der PostCom.

Handlungsbedarf machte die EFK zudem im Bereich des Reportings durch Postdiensteanbieterinnen aus. Die PostCom ist für die Ausübung ihrer Aufsichtstätigkeiten auf Informationen von den beaufsichtigten Unternehmen angewiesen. Die gesetzlichen Grundlagen erlauben es ihr als Regulatorin nicht, diese Informationen risikoorientiert vor Ort zu überprüfen.

Die EFK empfahl dem GS-UVEK, in dieser Hinsicht die Aufsicht der Regulatorin zu stärken, indem ihr ein Einsichtsrecht bei den Beaufsichtigten übertragen wird. Das GS-UVEK hielt dazu jedoch fest, dass die empfohlene Änderung der Rechtsgrundlagen nicht in seiner Kompetenz liege, sondern in der Zuständigkeit des Gesetzgebers. Wie im nachfolgenden Kapitel ausgeführt, strebt die PostCom ihrerseits an, dass sie bei einem Verdacht, dass ein Meldepflichtiger unvollständige oder falsche Angaben geliefert hat, diesen zur Vorlage einer Bestätigung durch eine Revisionsstelle verpflichten kann. Weitergehende Vorschriften für die interne Buchführung seien dagegen nicht erforderlich.

In ihrer vergleichenden Prüfung fokussierte die EFK weiter auf das Thema möglicher verdeckter Querfinanzierungen. Die Leistungsträger von Post- und Telekommunikationsdienstleistungen erbringen Leistungen sowohl in der Grundversorgung als auch in freien Märkten. Diese Konstellation berge inhärent das Risiko von verdeckten Querfinanzierungen. Um bei der Post die finanzielle Transparenz zu erhöhen und das Risiko von verdeckten Querfinanzierungen zu vermindern, empfiehlt die EFK dem Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (GS-UVEK), die Berechnung der Nettokosten der Grundversorgung und des Nachweises zur Einhaltung des Querfinanzierungsverbots durch eine Spartenrechnung zu ersetzen.

In ihrer Stellungnahme, die ebenfalls in den Bericht der EFK einfloss, teilte die PostCom die grossen Linien der EFK. Sie brachte jedoch einige Vorbehalte gegenüber der Einführung einer Spartenrechnung an. Eine stärkere Kontrolle der Einhaltung von Quersubventionen kann nach Ansicht der PostCom nur durch eine direkte Anpassung der Instrumente erfolgen, die ausdrücklich für diese Aufgabe vorgesehen sind. Solche Änderungen sollten jedoch nur nach einer sorgfältigen Analyse der verschiedenen bestehenden Methoden vorgenommen werden.

Der Gesamtbericht kann auf der Website der EFK abgerufen werden (www.efk.admin.ch).

Vorrangige Vorschläge zur Anpassung des Postgesetzes und der Postverordnung

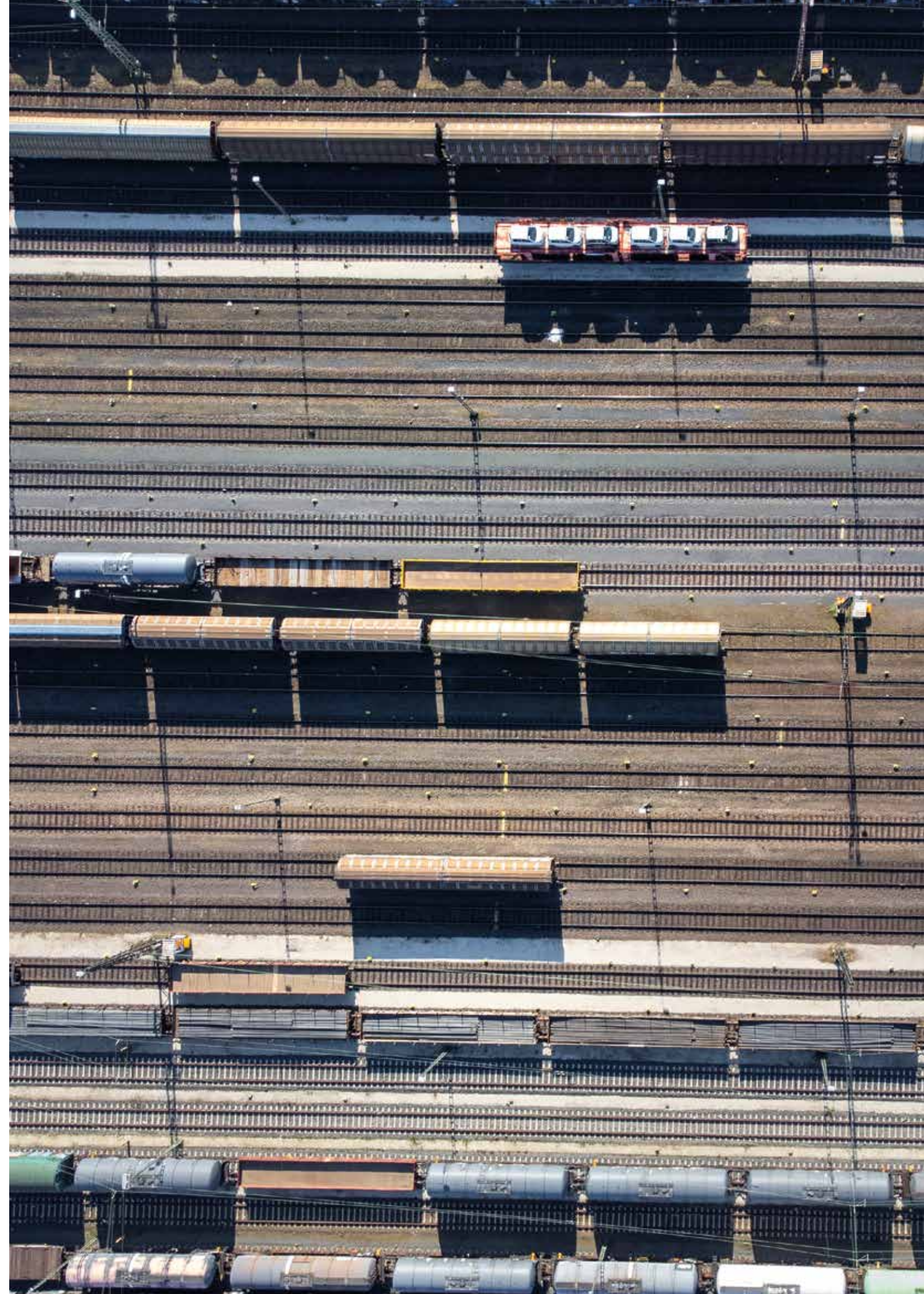
Die PostCom führte an mehreren Sitzungen in den Jahren 2020 und 2021 Diskussionen darüber, welche Änderungen des Postrechts (PG und VPG) sie aus ihrer Regulierungspraxis heraus als dringlich betrachtet.

Transformation des Poststellennetzes

Gab es im Jahr 2013 1662 Poststellen und 569 Postagenturen, verblieben Ende 2021 noch 805 Poststellen und 1251 Postagenturen. Auch die Gebiete mit Hauservice nahmen in den letzten Jahren zu. Im Jahr 2021 wurden insgesamt 447'855 Haushalte (von insgesamt 4'438'657 Haushalten) mit dem Hauservice bedient.

Nach der Beurteilung der PostCom ist in drei Punkten anzusetzen, um der zunehmenden Bedeutung der «alternativen Modelle» zur Poststelle Rechnung zu tragen:

- a) **Auswahl des Agenturpartners:** Die Auswahl des Agenturpartners ist heute zu wenig transparent. Die Anwendung des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen BöB ist für die Vergabe der Agenturaufträge nicht optimal: Oft gibt es nur eine Möglichkeit für eine Agenturpartnerschaft vor Ort, so dass eine Ausschreibung keinen Sinn ergibt. Zudem bestehen Kriterien für die Auswahl des Agenturpartners, die im BöB nicht vorgesehen sind (etwa Mitspracherecht der Gemeindebehörden bei der Auswahl des Agenturpartners). Langwierige Rechtsstreitigkeiten im Vergabeverfahren können die Umwandlung von Poststellen in Postagenturen verzögern. Deshalb sollte eine Sonderbestimmung zur Vergabe der Agenturaufträge im Postgesetz aufgenommen werden, die dazu ermächtigt, in der VPG im Interesse der Transparenz des Vergabeverfahrens eine Auflistung der Kriterien für die Auswahl des Agenturpartners aufzunehmen. Zudem ist zu gewährleisten, dass die Vergabe des Agenturauftrages durch die Post diskriminierungsfrei erfolgt.
- b) **Qualitätssicherungssystem für Postagenturen:** Zur Gewährleistung der Qualität der Postagenturen ist die Post – unter Wahrung ihrer Autonomie – zur Einführung eines Qualitätssicherungssystems zu verpflichten. Neben den Qualitätskriterien für das Dienstleistungsangebot gehört insbesondere auch die Barrierefreiheit für Menschen mit eingeschränkter Mobilität zu den Qualitätsvorgaben für Postagenturen. In der Postverordnung ist zudem vorzusehen, dass die Umsetzung dieses Qualitätssicherungssystems regelmässig überprüft wird.
- c) Nach einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 8. Juni 2015 (A-173/2015) liegen Änderungen des Hauservice im alleinigen Ermessen der Post, weil die Postverordnung darüber keine Vorschriften enthält. Art. 34 Abs. 1 und Abs. 3 VPG sind so anzupassen, dass die Post mit den Behörden der betroffenen Gemeinden auch bei Änderungen des Hauservice einen Dialog führen muss und diese die PostCom bei Abschaffung oder Einschränkung des Hauservice in gleicher Weise anrufen können wie bei der Schliessung oder Verlegung von Poststellen oder Postagenturen.



Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen durch die Subunternehmen

Nach dem geltenden Recht müssen die registrierten Anbieterinnen der PostCom jedes Jahr eine Liste ihrer Subunternehmen einreichen. In diesen Listen sind die Subunternehmen, die über 50% ihres Umsatzes im Postmarkt erzielen (signifikante postalische Aktivität), von den Firmen zu bezeichnen. Nach Art. 5 Abs. 3 VPG sind die Anbieterinnen verpflichtet, mit diesen Subunternehmen schriftlich zu vereinbaren, dass diese die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einhalten.

Die Subunternehmen selber sind nicht meldepflichtig. Deshalb kann die PostCom diese Firmen nicht beaufsichtigen und nicht kontrollieren, ob sie die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einhalten. Gegenüber den Subunternehmen kann die PostCom nach dem geltendem Recht bei Verstössen gegen die branchenüblichen Arbeitsbedingungen keine aufsichtsrechtlichen Massnahmen anordnen.

Die PostCom schlägt de lege ferenda das folgende Kontrollsystem vor:

- a) Die Anbieterinnen müssen der PostCom wie bisher jährlich ihre Subunternehmen melden. Die Subunternehmen sollen also nicht der Meldepflicht unterstellt werden.
- b) Die Subunternehmen sollen aber gegenüber der PostCom zur Erteilung von Auskünften verpflichtet werden.
- c) Die Pflicht zur Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen soll wie bisher auf Subunternehmen beschränkt werden, die mehr als 50 Prozent ihres Umsatzes mit der Erbringung von Postdiensten erzielen. Damit will man verhindern, dass die Aufsicht der PostCom auf Branchen ausserhalb des Postmarktes ausgedehnt wird.
- d) Die PostCom soll gegen die Subunternehmen Massnahmen nach Art. 24 f. PG verfügen können, wenn diese die branchenüblichen Arbeitsbedingungen nicht einhalten.
- e) Es soll eine Haftung der Anbieterinnen für die Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen durch die von ihnen beauftragten Subunternehmen mit signifikanter postalischer Aktivität statuiert werden. Die PostCom hat folgenden Vorschlag für ein Haftungssystem entwickelt:
 - Die Anbieterin muss weiterhin die Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen mit den beigezogenen Subunternehmen schriftlich vereinbaren.
 - Zusätzlich muss sie sich die Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen von den Subunternehmen anhand von Dokumenten und Belegen glaubhaft darlegen lassen.

Wird eine dieser Sorgfaltspflichten (bzw. werden beide Sorgfaltspflichten) durch die Anbieterin verletzt, soll die PostCom sie wegen Verletzung der Sorgfaltspflicht mit einer Sanktion belegen können, und zwar unabhängig davon, ob es im konkreten Fall tatsächlich zu einer Verletzung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen gekommen ist oder nicht. Die Anbieterin soll zudem solidarisch (aber subsidiär) mit dem Subunternehmen für allfällige Verletzungen der branchenüblichen Arbeitsbedingungen haften. Der Umfang der Haftung beschränkt sich auf die nachträgliche Kompensation der zivilrechtlichen Ansprüche der betroffenen Arbeitnehmenden. Die Anbieterin haftet nur, wenn das Subunternehmen zuvor erfolglos belangt wurde oder nicht belangt werden kann (bspw., weil es nicht mehr existiert). Die Anbieterin, die den Nachweis erbringt, dass sie die erforderliche Sorgfalt bezüglich Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen durch das beigezogene Subunternehmen eingehalten hat, kann sich mit diesem Nachweis von der Haftung für Verfehlungen des Subunternehmens befreien.

Kontrollkompetenzen gegenüber Meldepflichtigen

Wer dem Postgesetz unterstellt ist, muss der PostCom und dem Fachsekretariat die Auskünfte erteilen, die diese für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen (Art. 23 Abs.1 und 2 PG). Insbesondere müssen die Anbieterinnen jährlich Angaben zum postalischen Umsatz und zu den Sendungsvolumen übermitteln (Art. 59 Abs. 2 Bst. a VPG). Die PostCom ist zu ermächtigen, bei Verdacht, dass ein Meldepflichtiger unvollständige oder falsche Angaben geliefert hat, diesen zur Vorlage einer Bestätigung durch eine Revisionsstelle zu verpflichten. Weitergehende Vorschriften für die interne Buchführung sind dagegen nicht erforderlich.

Beschwerderecht der PostCom

In Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht haben unterliegende Vorinstanzen der Bundesverwaltung grundsätzlich nicht die Möglichkeit, den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts beim Bundesgericht anzufechten. Das Bundesgerichtsgesetz sieht immerhin ein Beschwerderecht der eidgenössischen Departemente und der ihnen unterstellten Verwaltungseinheiten vor, damit diese zwecks Durchsetzung des Bundesrechts in ihrem Zuständigkeitsbereich einen Entscheid unterer Instanzen an das Bundesgericht weiterziehen können. Im Anwendungsbereich der Postgesetzgebung steht dieses Beschwerderecht dem UVEK zu. Die PostCom als unabhängige Postregulierungsbehörde ist jedoch nicht selbstständig zur Erhebung von Beschwerden an das Bundesgericht ermächtigt. Das erweist sich dort als Nachteil, wo wesentliche Fragen der Zuständigkeit der PostCom oder Grundsatzfragen bezüglich Anwendung des Postrechts entschieden werden.

In einigen Spezialgesetzen gibt es zusätzlich zum Beschwerderecht der Departemente ein Beschwerderecht für besondere Verwaltungseinheiten, etwa für Aufsichtsbehörden oder eidgenössische Kommissionen (bspw. FINMA oder ESBK; in Vorbereitung ist eine analoge Regelung für die ELCOM). Der PostCom ist wie diesen Aufsichtsbehörden ein direktes Beschwerderecht im Sinne von Art. 89 Abs. 2 Bst. d BGG zu gewähren.

Ausblick

Krisen und Kriege mehren sich weltweit. Durch Covid-19 verursachte Lockdowns ganzer Städte wie in Schanghai in diesem Frühjahr stellen die gesamte Logistikkette auf den Kopf und treffen die heutige «Just in time»-Wirtschaft in ihrem Mark. Kriege bringen unermessliches Leid über die betroffenen Bevölkerungen. Sanktionen, die aufgrund dieser bewaffneten Konflikte hieben wie drüben verhängt werden, unterbrechen Lieferketten ebenfalls. Hinzukommen die Auswirkungen des Klimawandels, die die Lebensbedingungen von Hunderten von Millionen Menschen in den kommenden Jahrzehnten fundamental – und wohl zum Schlechteren – verändern werden.

Resilienter Postsektor spielt Schlüsselrolle

Vor diesem zugegebenermassen düsteren Hintergrund wird die Bedeutung von qualitativ hohen und zuverlässigen Dienstleistungen im Postsektor weiter zunehmen. Die Erfahrungen aus der Pandemiezeit und aufgrund anderer Ereignisse verdeutlichen, dass die Leistungs- und Funktionsfähigkeit der postalischen Infrastruktur auch für zukünftige Krisenzeiten sichergestellt sein muss. Unterbrechungen und Störungen haben jeweils sofort Auswirkungen auf die Versorgung von Wirtschaft und Bevölkerung. Die Rolle der Postanbieterinnen und Logistiker ist eminent wichtig für funktionierende Volkswirtschaften. Der Postsektor hat sich zwar als widerstandsfähig erwiesen, aber auch einige Anfälligkeiten gezeigt, insbesondere bei grenzüberschreitenden Sendungen und der starken Abhängigkeit vom Lufttransport. Derzeit werden Überlegungen angestellt und Lösungen entwickelt, um diese Abhängigkeit zu verringern. Dies könnte auch zu Lösungen führen, die einer nachhaltigen Entwicklung förderlicher sind: multimodaler Verkehr, Interoperabilität der Netze, Zugang zur Infrastruktur, Kooperation, etc.

Das neue Gebot der Nachhaltigkeit

Logistiker müssen sich durch die Verkehrszunahme insbesondere bei der Belieferung von Ballungszentren auf markante Veränderungen einstellen. Gemeinschaftslager zur dienstleisterübergreifenden Vorkonsolidierung von Warensendungen in den Randlagen von Städten werden zum Teil heute bereits erfolgreich erprobt. Damit wird es möglich, Transporte in die Innenstädte effektiv zu bündeln. Postdiensteanbieterinnen stellen ihre Flotten je länger, je mehr auf emissionsarme Fahrzeuge um. Zudem werden Liefertaxis, Lastenfahrräder, Drohnen und Roboter zu Schlüsselementen für die Lieferungen.

Das Prinzip der Nachhaltigkeit wird von den Postunternehmen zunehmend entlang der gesamten Wertschöpfungskette angewandt. Nachhaltigkeit muss aber auch im Markt selbst Eingang finden. Dazu gehören beispielsweise Arbeitsbedingungen, die einen fairen und gerechten Wettbewerb ermöglichen, sowie Preise für Dienstleistungen, die den tatsächlichen Kosten entsprechen.

Grundversorgung für morgen

Stärkere Digitalisierungsschübe, verbunden mit noch schneller erfolgenden Veränderungen im Kundenverhalten dürften in Zukunft die Regel und nicht mehr die Ausnahme sein. Der von überall und jederzeit mögliche Zugriff auf Informationen und digitale Dienstleistungen hat völlig neue Industrien hervorgebracht und pflügt unser Alltags- und Berufsleben in tiefgreifender Weise um. Im Postsektor beobachten wir eine immer stärkere Konvergenz zwischen der physischen und der digitalen Welt. Gleichzeitig altert die Bevölkerung in der Schweiz. Anbieterinnen von Postdiensten



müssen diese demographische Entwicklung bei der Planung der letzten Meile mit-
einbeziehen, beispielsweise indem die Zustellung mittels reduziertem Kontakt, aber
dennoch sicherer Übergabe erfolgt.

Ein Service Public auf hohem Niveau ist und bleibt wichtig für den Zusammenhalt
unseres föderalistisch geprägten Landes. Es gilt die richtige Mischung von immer
stärker digitalisierten Postdiensten und deren Verfügbarkeit und Zugänglichkeit für
alle Bevölkerungsgruppen und Regionen der Schweiz zu finden.

Abkürzungen

Glossar

Abs.	Absatz
ArG	Arbeitsgesetz
Art.	Artikel
BBI	Bundesblatt
BK	Bundeskanzlei
Bst.	Buchstabe
BV	Bundesverfassung
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
ff.	nachfolgende
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
Ip.	Interpellation
KEP	Kurier, Express und Pakete
KVF	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen
Mo.	Motion
OR	Obligationenrecht
PG	Postgesetz
Po.	Postulat
POG	Postorganisationsgesetz
RegInfra	Sammelbegriff für Regulierungsbehörden und ausserparlamentarische Kommissionen des UVEK
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
UPU	Union postale universelle, Weltpostverein
VPG	Postverordnung
VPOG	Postorganisationsverordnung
VMAP	Verordnung der Postkommission über die Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen im Bereich der Postdienste
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
ZGB	Zivilgesetzbuch

Anbieter des Postuniversaldienstes
Vom Staat bezeichneter Postdienstanbieter, der die Grundversorgung als Ganzes oder teilweise gewährleistet.

Blindensendung
An Blinde und Blindeninstitute adressierte oder von diesen aufgebene Sendungen können – unter bestimmten Voraussetzungen – in der ganzen Schweiz kostenlos verschickt werden. Für Pakete gilt das bis zu einem Gewicht von 7 kg.

Brief
Briefpostsendung von maximal 2 cm Dicke und maximal 2 kg Gewicht.

Briefeinwurf
Behälter zum Einwerfen und zur Aufbewahrung von Briefen, die verschickt werden.

Citylogistik
Citylogistik oder urbane Logistik umfasst Konzepte, die sich mit der logistischen Erschliessung von städtischen Gebieten befassen. Im Fokus steht eine effiziente Nutzung der bestehenden Infrastruktur und der schnelle Zugang zu Städten trotz zunehmender Bevölkerungszahlen und Verkehrsaufkommen.

Click and collect
Mit click and collect bestellt der Kunde online und holt die Ware in einer Filiale (Shop) des Händlers ab.

Digital Commerce
Digitaler Handel ist der Kauf und Verkauf von Waren und Dienstleistungen über das Internet, Mobilfunknetze sowie Social-Media-Kanälen. Weiter umfasst der digitale Handel die Marketingaktivitäten, die diese Transaktionen begleiten. Einzuschliessen sind zudem Personen, Prozesse und Technologien, die das Angebot in den Bereichen Analyse, Werbung, Preisgestaltung, Kundengewinnung und -bindung sowie die Kundenzufriedenheit an allen Berührungspunkten in der gesamten Kaufreise des Kunden (Customer Journey) unterstützen.

Distanzhandel
Der Handel auf Distanz (oder Versandhandel) ist eine Form des Einzelhandels, bei dem die Produkte per Katalog, Prospekt, TV oder Internet (E-Commerce) angeboten und nach der Bestellung an den Kunden geschickt werden.

E-Commerce
E-Commerce ist die verkürzte Form für den englischen Begriff Electronic Commerce, welcher übersetzt elektronischer Handel oder auch Handelsverkehr bedeutet. Wie der Begriff impliziert, findet der elektronische Handel nur im Internet, sprich im World Wide Web, statt. Hierbei zählen nicht nur die Begriffe Kauf- und Verkaufsprozess zum E-Commerce, sondern auch etwaige Leistungen aus den Bereichen Kundenservice und Online-Banking. Der Fokus liegt jedoch hier hauptsächlich auf dem elektronischen Geschäftsverkehr in dem Bereich der B2C- und B2B-Geschäfte.

Eilzustellung
Sendung, die durch einen speziellen Boten zugestellt wird.

Einlieferungstag der Sendungen (E); Aufgabetag (A), Aufgabetag einer Postsendung
Tag, an dem eine Postsendung vom Absender aufgegeben wird, sofern die Aufgabe vor der letzten Briefkastenleerung erfolgt.

Einschreiben, eingeschriebene Postsendung
Sendung, die auf Anfrage des Absenders dem Empfänger nur gegen Unterschrift ausgehändigt wird, womit bei Verlust, Diebstahl oder Schaden eine Entschädigung gewährleistet ist.

Express(-sendung)
Auch Eilsendung genannt. Die Schweizerische Post bietet ihren Kundinnen und Kunden diese Dienstleistung für Sendungen an, die am Folgetag beim Empfänger sein müssen, der Post aber erst nach 16:00 Uhr übergeben werden können. Im Unterschied dazu werden Sendungen mit Kurier gleichentags zugestellt.

Fulfilment
Vollständige Auftragsabwicklung von der Bestellung über die Bezahlung, Lagerung, den Transport und die Auslieferung bis zum After Sales Service und zur Entsorgung, z. B. durch einen Logistikdienstleister (B2C und B2B).

Grundversorgung mit Postdiensten
Im inländischen und grenzüberschreitenden Postverkehr umfasst die Grundversorgung, zu deren Erfüllung die Schweizerische Post AG verpflichtet ist, mindestens ein Angebot für die Beförderung bestimmter adressierter Postsendungen (Briefe bis 1 kg und Pakete bis 20 kg als Einzel- und Massensendung, abonnierte Zeitungen und Zeitschriften in der Tageszustellung, Gerichts- und Betreibungsurkunden mit Empfangsbestätigung in elektronischer oder in Papierform) sowie weitere, klar definierte Dienste (Zustellnachweis, Rücksendung, Nachsendung, Umleitung und Rückbehalt) (a); die übrigen Dienstleistungen, die die Post zwar anbietet, zu deren Erbringung sie jedoch nicht verpflichtet ist, gehören nicht zur Grundversorgung, wie z. B. die Express- oder Kurierpostsendungen (b).

Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs
Versorgung mit grundlegenden Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs, zu welcher in der Schweiz die PostFinance AG verpflichtet ist und die mindestens ein Angebot für inländische Dienstleistungen in Schweizer Franken für natürliche und juristische Personen mit Wohnsitz, Sitz oder Niederlassung in der Schweiz umfasst. Eröffnen und Führen eines Zahlungsverkehrskontos, Anweisung zur Gutschrift vom eigenen Zahlungsverkehrskonto auf das Konto eines Dritten, Anweisung zur Gutschrift von Bargeld auf das Konto eines Dritten, Bareinzahlung auf das eigene Zahlungsverkehrskonto und Bargeldbezug vom eigenen Zahlungsverkehrskonto (a); die Erfüllung der Verpflichtung zur Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs ist von Gesetzes wegen von der Schweizerischen Post AG auf die PostFinance AG übertragen worden (b); der grenzüberschreitende Zahlungsverkehr ist nicht Gegenstand der Grundversorgung (c).

Hausbriefkasten
Frei zugänglicher, dem Empfang von Postsendung dienender Kasten, der aus einem Brieffach mit einer Einwurfföffnung und einem Ablagefach besteht, mit der Anschrift der Wohnungsbesitzerin oder des Liegenschaftsbesitzers oder der Firma beschriftet ist und vom Eigentümer der Liegenschaft für die Postzustellung eingerichtet werden muss.

Hausservice
Annahme beim Absender von Briefen bis 1 kg und Paketen bis 20 kg als Einzelsendungen des inländischen Postverkehrs, die je nach Frankierung am ersten dem Aufgabetag folgenden Werktag oder bis am dritten dem Aufgabetag folgenden Werktag zugestellt werden müssen, sowie von Briefen bis 1 kg und Paketen bis 20 kg als Einzelsendungen des grenzüberschreitenden Postverkehrs.

Hauszustellung
Hauszustellung von Postsendungen: Zustellung von Postsendungen an das in der Anschrift genannte Domizil des Empfängers.

KEP-Dienste
KEP-Dienste (Kurier-/Express- und Paketdienste, manchmal auch Kurier-/Express- und Postdienste) sind Logistik- und Postunternehmen. Die Abgrenzungskriterien zu anderen Märkten sind u.a. Gewicht und Volumen der Sendungen, die Versandgeschwindigkeit und die angebotenen Dienstleistungen.

Kurier
Ein Kurier (auch: Kurierbote) holt und überbringt die ihm anvertraute Sendung persönlich, direkt und in einem engen Zeitfenster dem Empfänger. Im Unterschied dazu wird eine Expresssendung in der Regel nicht beim Absender abgeholt und indirekt (über Sortierzentren) sowie in einem grösseren Zeitfenster zugestellt.

Laufzeit
Zeitperiode, die sich von der Aufgabe einer Postsendung bei einem Postdienstleister bis zur Zustellung der Sendung beim Empfänger erstreckt.

Paket
Paketpostsendung von mehr als 2 cm Dicke bis zu einem Gewicht von 30 kg.

Postagentur
Öffentliche Stelle zur Erbringung von Postdiensten, die ein weniger breites Angebot als eine Poststelle vorsieht und nicht durch den eigentlichen bzw. öffentlichen oder primären Postdienstleister, sondern durch ein selbstständiges bzw. privates Unternehmen geleitet wird.

Poststelle
Öffentliche Einrichtung mit einem Angebot an Postdienstleistungen, die von der Post betrieben wird und an die sich ein Kunde, in der Regel, für sämtliche Postdienstleistungen wenden kann.

Reservierter Dienst
Gesamtheit der Dienstleistungen der postalischen Grundversorgung, die ausschliesslich von der Post angeboten werden dürfen. Sie umfasst die Beförderung adressierter inländischer und aus dem Ausland eingehender Briefe bis 50 Gramm; entspricht dem sogenannten Postmonopol.

Same Day Delivery
Von «Same day delivery» spricht man, wenn bestellte Waren am Tag der Bestellung geliefert werden.

Stückgut
Stückgut bezeichnet in der Logistik alles, was sich am Stück transportieren lässt, z. B. Gebinde wie Kisten, beladene Paletten usw.

Track & Trace
IT-gestützte Verfolgung der Transportprozesse von der Aufnahme an der Rampe des Herstellers bis zum Ort der Nachfrage. Auch Sendungsverfolgung genannt.

Notizen

[illegible][illegible]

This image shows a single sheet of white paper with horizontal blue ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

Impressum

Herausgeber: Eidgenössische Postkommission PostCom
Konzept & Design: Giger Grafik, Zürich
Fotografie: Adobe Stock, iStockphoto, Shutterstock
Druck: Prolieth AG, Schönbühl
Auflage: deutsch 100 Ex.,
 französisch 70 Ex.,
 italienisch 40 Ex.

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



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Postkommission PostCom