



## Strategie für einen wettbewerbsfähigen Postmarkt

Vorschläge der Wirtschaft für die zügige Marktöffnung und die  
Zukunft der Schweizer Post

## **Inhaltsverzeichnis**

## **Seite**

Zusammenfassung .....	III
1. Auftrag der Post und Besonderheiten des Postmarktes .....	1
2. Umbruch auf dem Postmarkt .....	2
3. Liberalisierungsprozess in der Europäischen Union .....	3
4. Nutzen einer Öffnung des Postmarktes .....	5
5. Anforderungen auf dem Weg zu einer Öffnung des Postmarktes .....	7
6. Konkrete Vorschläge zur Öffnung des Postmarktes .....	9
7. Würdigung der vorgeschlagenen Postbank .....	10
8. Mitglieder der Arbeitsgruppe .....	13

19. April 2001

## **Zusammenfassung**

### **Allgemeines Umfeld**

Die Postmärkte sind auf internationaler Ebene geöffnet worden, und es sind bereits weitere Liberalisierungsschritte vorgesehen. Die Schweiz wird nicht darum herumkommen, eine Senkung der Gewichtslimite von 2 Kilogramm vorzunehmen, innerhalb der die Schweizerische Post für Briefe und Pakete über ein Monopol verfügt. Diese Limite liegt weit über der Monopolgrenze der meisten anderen europäischen Länder, wo sie auf maximal 350 Gramm festgelegt ist. Ausserdem plant die Europäische Union (EU), die Limite dieses Monopols ab 2003 nochmals deutlich zu senken und mittelfristig eine vollständige Öffnung des Postmarktes zu realisieren. Durch diese Entwicklung wird der Wettbewerbsdruck auf die Schweizerische Post noch weiter zunehmen.

Um die Finanzierung des Poststellennetzes ohne öffentliche Beiträge zu gewährleisten und die landesweite Versorgung mit Postdienstleistungen sicherzustellen, entwickelt die Schweizerische Post eine Strategie, die auf verschiedene Ziele ausgerichtet ist. Zum einen wurden die Posttarife im Jahr 2001 in einigen reservierten Bereichen massiv erhöht. Zum anderen will die Post ihr Poststellennetz auf die Entwicklung der Kundenbedürfnisse abstimmen. Ausserdem will sie neue Tätigkeitsbereiche wie beispielsweise den elektronischen Handel entwickeln. Im Übrigen plant der Bundesrat, die gegenwärtige Postfinance zu einer eigentlichen Postbank auszubauen, für welche die gleichen Wettbewerbsbedingungen wie für die anderen Finanzinstitute gelten sollen. Dieses Projekt bedingt eine Erhöhung der Eigenkapitalbasis der Post um beinahe 2 Milliarden. Hinzu kommt der hohe Finanzbedarf für die Refinanzierung der Pensionskasse der Post durch den Bund. Um dieses Projekt voranzubringen, hat der Bundesrat ein politisches Paket geschnürt, das die Schaffung einer Postbank und das Swisscom-Dossier umfasst.

### **Der Standpunkt der Wirtschaft**

Der Universaldienst der Post gehört zu einem Sektor, der gegenwärtig auf europäischer Ebene liberalisiert wird. Er kann nur gestärkt werden, wenn die grundsätzlichen Probleme tatsächlich angegangen werden. Die Schweiz sollte deshalb ihren Postmarkt ebenfalls rechtzeitig öffnen, um gegenüber den Ländern, zu denen sie in Konkurrenz steht, nicht weiter in Rückstand zu geraten und um den Interessen der Konsumenten und Kunden ausreichend Rechnung zu tragen. Die Post würde aus einer derartigen Entwicklung gestärkt hervorgehen, indem sie auch in einem offenen internationalen Umfeld in der Lage wäre, ihre Leistungen zum besten Preis-Qualitäts-Verhältnis anzubieten. Vor diesem Hintergrund haben Vertreter der Wirtschaft die Situation des gegenwärtigen Postmarktes und die für ihn massgebenden Entwicklungen analysiert. Auf dieser Grundlage unterbreiten sie hinsichtlich der Massnahmen für die kommenden Jahre die folgenden **konkreten Vorschläge**:

- Der Rückstand, der gegenüber unseren europäischen Nachbarn bereits besteht, muss aufgeholt werden, indem die Monopolgrenze rasch auf 350g gesenkt wird. In diesem Zusammenhang muss auch mindestens der diskutierte Terminplan der EU (2003/7) für die nächsten Etappen der Öffnung des Postmarktes übernommen werden.
- Der Postmarkt im Bereich des Universaldienstes muss für private Anbieter über die Vergabe von Konzessionen geöffnet werden.
- Es darf kein System eingeführt werden, bei dem die Konzessionen gegen die Entrichtung von Gebühren vergeben werden. Es müssen vielmehr klare Regeln für den Zugang zum Poststellennetz festgelegt werden.
- Im Hinblick auf eine Öffnung des Postmarktes muss eine unabhängige Aufsichtsbehörde geschaffen werden, welche die Konzessionen vergibt und Wettbewerbsverzerrungen verhindert.
- Das gegenwärtige Poststellennetz muss insbesondere mittels moderner Instrumente in der Zusammenarbeit mit Dritten optimiert werden.
- Es müssen entsprechende Voraussetzungen geschaffen werden, die der Post die Möglichkeit geben, auf internationaler Ebene strategische Allianzen zu realisieren.
- Eine (Teil-)Privatisierung der Post ist als Option in Betracht zu ziehen.

Eine schrittweise Liberalisierung des schweizerischen Postmarktes steht nicht im Widerspruch zur flächendeckenden Grundversorgung mit Postdienstleistungen. Sie würde vielmehr zu einer langfristigen Sicherung der Arbeitsplätze beitragen. Qualitativ hoch stehende Dienstleistungen können nur gewährleistet werden, wenn dem technologischen Fortschritt Rechnung getragen wird und die Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit mit anderen Partnern berücksichtigt werden. Die Erhaltung einer veralteten Infrastruktur, die den Bedürfnissen der Kundschaft nicht mehr entspricht, lässt sich mit dem Hinweis auf den „Service public“ keinesfalls rechtfertigen. Um einen geordneten Übergang zu einem vollständig geöffneten Postmarkt zu gewährleisten, müssen bestimmte **Kriterien** erfüllt sein:

- Die landesweite Grundversorgung mit Postdienstleistungen muss unter Berücksichtigung der Randregionen gewährleistet werden.
- Die Regeln des Wettbewerbs müssen eingehalten werden. Dies gilt insbesondere für die Garantie, dass keine Quersubventionierung zwischen den Monopol- und den Wettbewerbsdiensten erfolgt.
- Während der Übergangsphase bis zur vollständigen Liberalisierung muss die Post hinsichtlich der Dienstleistungen, die noch dem Monopol unterstehen, eine transparente und nachvollziehbare Preispolitik verfolgen.
- Die Post muss über einen ausreichenden unternehmerischen Spielraum verfügen, um die Deckung der Kosten des Universaldienstes zu gewährleisten.
- Die Post kann Investitionen in neue Märkte, Produkte und Dienstleistungen tätigen, die dem Wettbewerb unterstehen. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass deren Rentabilität ausreichend nachgewiesen wird. Damit Wettbewerbsverzerrungen im Zusammenhang mit diesen Aktivitäten vermieden werden, muss zudem der Nachweis erbracht werden, dass keine Quersubventionierung aus einem reservierten Dienst erfolgt. Dies muss bis zur vollständigen Öffnung des Postmarktes gelten.

### **Würdigung der vorgeschlagenen Postbank**

Indem der Bundesrat die rechtlichen Grundlagen für die Schaffung einer Postbank und den Ausbau des strategischen Spielraums der Swisscom im Rahmen desselben Vernehmlassungsverfahrens unterbreitet, schafft er eine Verbindung, die weder politisch noch finanziell opportun ist. Diese beiden Dossiers müssen getrennt behandelt werden. Die Schaffung einer Postbank würde die Investition von sehr bedeutenden Mitteln erfordern. Im Interesse gesunder Bundesfinanzen sollten die öffentlichen Gelder nicht in ein riskantes Projekt mit einem unklaren Umfeld investiert werden. Der finanzpolitische Spielraum des Bundes für Steuersenkungen und einen Schuldenabbau würde damit entsprechend eingeschränkt. Andererseits kann die Idee zur Schaffung einer Postbank und zu deren Finanzierung mit öffentlichen Mitteln nicht aus der Erkenntnis resultieren, dass ein Marktversagen im Bankensektor vorliegt. Dieses Vorhaben kann ökonomisch höchstens mit möglichen Verbundeffekten durch die gemeinsame Nutzung des bestehenden Poststellennetzes für den Vertrieb von Finanzdienstleistungen begründet werden. Die Realisierung dieses Projekts verlangt schliesslich grosse Vorsicht, da jegliche Wettbewerbsverzerrung zum Nachteil der anderen Banken zu vermeiden sind. Um dies zu gewährleisten, muss darauf geachtet werden, dass eine allfällige Postbank mit privaten Mitteln finanziert und dass sie klar von den Aktivitäten des Postkonzerns getrennt wird, die noch weitgehend durch das Monopol geschützt sind. Damit würden die nachfolgenden **unerlässlichen Voraussetzungen** erfüllt:

- Nachweis des Bestehens eines rentablen Marktes für die Postbank,
- Anwendung des Bankengesetzes auf die Postbank,
- keine Quersubventionierung von den reservierten Diensten der Post zur Postbank,
- Berücksichtigung des fehlenden finanziellen Spielraums des Bundes im Zusammenhang mit der Bereitstellung der Eigenkapitalbasis der Postbank,
- keine Staatsgarantie für die Postbank,
- Notwendigkeit einer Privatisierung der Postbank,
- vollständige (organisatorische, rechtliche und finanzielle) Trennung zwischen der Postbank und dem übrigen Postkonzern.

## 1. Auftrag der Post und Besonderheiten des Postmarktes

Das Postgesetz (PG) fordert von der Post, dass sie einen ausreichenden **Universaldienst** für Postdienstleistungen und Zahlungsverkehr sicherstellt. Dieser Universaldienst besteht aus zwei Leistungskategorien:

- **Reservierte Dienste** im Monopolbereich der Post. Es handelt sich um die Beförderung der adressierten Inlandsendungen und der grenzüberschreitenden Sendungen für Briefe, Direktwerbung und Pakete bis 2 Kilos.
- **Nicht reservierte Dienste** mit Konkurrenz. Diese Dienste betreffen die Beförderung der Pakete von 2 bis 20 kg, den Zeitungstransport, die abgehenden Sendungen ins Ausland sowie den Zahlungsverkehr (Einzahlungen, Auszahlungen, Überweisungen).

Die Post hat den Auftrag, in allen Landesteilen nach gleichen Grundsätzen und zu angemessenen Preisen eine qualitativ gute Leistung anzubieten. Die Beförderung umfasst die Annahme, die Abholung, den Transport und die Zustellung der Sendungen und wird in der Regel an allen Werktagen gewährleistet, mindestens aber während fünf Tagen pro Woche.

Die Post kann ausserdem in der Schweiz und im Ausland Dienste in Konkurrenz zu privaten Firmen anbieten (**Wettbewerbsdienste**). Es handelt sich dabei vor allem um Dienstleistungen, die in einem engen Zusammenhang mit den üblichen Postdiensten und dem Zahlungsverkehr des Universaldienstes stehen. In diesem Bereich sind die Beförderung von Schnellpostsendungen, von Paketen über 20 Kilos, die übrigen Postfinance-Produkte (z.B. Cash-Management, Zahlkarten, Kreditkarten, Gelbe Fonds, Gelbe Lebensversicherungen) und der neue Bereich des E-Business zu erwähnen.

Um das Erbringen ihrer Dienstleistungen für Briefe und Pakete garantieren zu können, hat die Post ein flächendeckendes **Netz** mit einzelnen regionalen Sortierzentren und einem sehr dichten Netz von Zustellfilialen entwickelt. Dieses Netz ist historisch gewachsen und setzt sich zusammen

- aus einem zentralen Netz, das die logistische Verarbeitung der Briefpost in den Sortierzentren und den Transport zwischen diesen ermöglicht;
- aus einem Transportnetz, das den Transport grosser Mengen an Briefpost zwischen den Sortierzentren und den Empfangs- und Verteilungsstellen sicherstellt;
- aus einem Zustellnetz von den Filialen und Poststellen aus, welches die Bedienung der Kundschaft für den Empfang und die Zustellung der Briefpost ermöglicht.

Dieses Netz hat den Charakter einer Infrastruktur, bei der Skalenerträge eine Rolle spielen. Allerdings entsprechen die lange Lebensdauer und die relativ fixe Produktionskapazität des Zustellnetzes nur bedingt den sich verändernden Marktbedürfnissen und den technologischen Entwicklungen. Schliesslich ist eine transparente und eindeutige Aufteilung der Fixkosten auf die verschiedenen Produkte eine anspruchsvolle Aufgabe. Dies erschwert eine kohärente Preispolitik.

Diese Strukturmerkmale des Postmarktes galten denn auch als Rechtfertigung für den Staatseingriff und die Einrichtung eines staatlichen Monopols für die Postdienste. Aus ökonomischer Sicht ist ein solcher Eingriff aber nur zulässig, wenn der Beweis des

Marktversagens erbracht wird (öffentliches Gut, Externalitäten, Wettbewerbsverzerrung oder natürliches Monopol). Tatsächlich bestand bei der Post lange Zeit das Risiko eines natürlichen Monopols wegen ihrer Stellung als flächendeckender Netzinfrastruktur. Da dieses natürliche Monopol durch Substitutionsprodukte oder tiefere Markteintrittskosten in Frage gestellt wird, muss nun jedoch neu geprüft werden, ob ein Staatseingriff noch angebracht ist.

Eine ausreichende, effiziente und an die Bedürfnisse der Kundschaft angepasste Grundversorgung mit postalischen Dienstleistungen stellt ein Schlüsselement der wirtschaftlichen Entwicklung in allen Regionen des Landes dar. Auch wenn der Staat bisher eine entscheidende Rolle gespielt hat, heisst das nicht, dass er es weiterhin tun muss. Es muss vor allem festgelegt werden, wie das gewünschte Grundversorgungsniveau aussieht und wie es am effizientesten garantiert werden kann. In diesem Sinn spricht nichts dagegen, dass private Leistungsanbieter auf dem Markt auftreten oder den Staat ersetzen, wenn sie die Kriterien der Effektivität, der Effizienz und der Kosten erfüllen. Umgekehrt muss die Beibehaltung der staatlichen Intervention ökonomisch begründet werden können.

## 2. Umbruch auf dem Postmarkt

Während vielen Jahren erfüllte die schweizerische Post ihren Auftrag gemäss den ihr zugewiesenen politischen Vorgaben. Seit einiger Zeit ist jedoch ein tief greifender Wandel beobachtbar, der sich stark auf die Voraussetzungen für ein reibungsloses Funktionieren des Postmarktes auswirkt. Der Postbereich liegt im Schnittpunkt dreier für die Wirtschaft zentraler Märkte: Kommunikation, Werbung und Transport/Logistik. Diese Märkte sind offen und unter dem Druck der Nachfrage und des technologischen Fortschritts im vollen Wachstum begriffen. Wenn der traditionelle Postbereich überleben will, kann er es sich nicht leisten, sich an eine überholte Struktur zu klammern. Er muss flexibel auf die Nachfrage und die neuen Erwartungen der Konsumenten reagieren und sich dem Rhythmus der sich wandelnden Märkte anpassen. Diese Strukturveränderungen haben die Schweizer Post im Übrigen bereits veranlasst, einen Anpassungsprozess in Angriff zu nehmen, der 1998 mit der Verselbständigung des Telekommunikationssektors begonnen hat. Zu den Faktoren, die diese Entwicklung verursacht haben und auch die zukünftigen Veränderungen beeinflussen werden, zählen:

- **Der technologische Fortschritt.** Die Innovationen der letzten Jahre (Fax, E-Mail, Internet,...) stellen eine Gefahr für den Postbereich dar und verstärken erheblich den Substitutionsprozess in verschiedenen klassischen Tätigkeiten der Post. Namentlich muss mit einem Rückgang des Briefverkehrsvolumens gerechnet werden. Andererseits benötigt der aus dem E-Commerce entstehende Markt die Existenz physischer Verteilungsnetze und weltweite Logistikdienste. Diese technologischen Entwicklungen zeugen von einem bedeutenden Geschäftspotenzial für verschiedene Postdienste. Sie verändern tief greifend den Transport- und Logistikbereich und ermöglichen das Anbieten neuer gemischter Postprodukte.

- **Der Abbau der Zugangsschranken für gewisse Marktsegmente.** Die Fortschritte im Bereich der Informatik erlauben eine Rationalisierung und Individualisierung der Dienste, insbesondere bei der automatischen Sortierung der Expressbrief- und Paketpost sowie bei den Finanzdienstleistungen. Weiter ist eine erhöhte Nachfrage bei Diensten zu beobachten, die einen deutlichen Mehrwert schaffen. Diese können ausserhalb des Universaldienstes speziell auf spezifische Kundenbedürfnisse ausgerichtet werden. Um diese Dienste anzubieten, muss man keine grosse logistische Infrastruktur mehr unterhalten; Dies senkt die Zugangskosten zum Postmarkt erheblich und erleichtert den Marktzugang für private Anbieter.
- **Der Druck auf die öffentlichen Finanzen.** Um wettbewerbsfähig zu bleiben, braucht die Schweiz gesunde öffentliche Finanzen. Das erzeugt einen entsprechenden Druck auf die öffentlichen Unternehmen, von denen verlangt wird, dass sie selbsttragend werden und nicht mehr auf Subventionen oder öffentliche Gelder angewiesen sind. Die Bestrebung, die Effizienz der Post zu steigern, ist auch in diesem Kontext zu sehen.
- **Die verstärkte Konkurrenz.** Auf internationaler Ebene ist eine grosse Zunahme von nationalen Anbietern, die in verschiedene spezifische Segmente der benachbarten Postmärkte eindringen, zu beobachten. Die Verschärfung der Konkurrenz ist besonders bei den Paketen und der Expresspost spürbar. Mit den vielen Allianzen, Übernahmen und Fusionen der letzten Zeit soll zudem die wachsende Nachfrage nach globalen Lösungen befriedigt und der direkten Konkurrenz der privaten Anbieter Stand gehalten werden. Es zeigt sich somit, dass der Postsektor diese Marktentwicklung schon vorweggenommen und die bevorstehende Marktöffnung bereits antizipiert hat.
- **Die Entwicklung der Nachfrage.** Dank dem technologischen Fortschritt und den neuen Informationsmitteln sind die Kunden der traditionellen Postdienste immer besser informiert, und ihre Möglichkeiten, auf Substitutionsprodukte zurückzugreifen, nehmen zu. Vermehrt wollen die Konsumenten, ihre Dienstleistungsanbieter frei auswählen und die Konkurrenz spielen lassen, um bessere Leistungen zu einem konkurrenzfähigeren Preis zu bekommen. Auch der Postmarkt entgeht dieser Entwicklung nicht.

In einem Umfeld immer grösserer Konkurrenz und raschen technologischen Wandels ist das starre Festhalten an alten Strukturen kein gangbarer Weg für den schweizerischen Postbereich. Wenn seine Regeln und Mechanismen nicht tief greifend den sich stellenden Herausforderungen anpasst werden und man sich nur auf symptom bekämpfende Massnahmen beschränkt, riskiert man letzten Endes den Verlust zahlreicher Arbeitsplätze.

### 3. Liberalisierungsprozess in der Europäischen Union

Die Liberalisierung der Postdienstleistungen stellt innerhalb der Europäischen Union (EU) eine aktuelle Thematik dar: Die *Richtlinie über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Qualität der Dienste* ist seit 1998 in Kraft getreten. Sie ist die regulatorische Basis für eine „schrittweise und kontrollierte Liberalisierung des Marktes der Postdienste“ (Art. 7 Abs. 3). Inlandsendungen mit einem Gewicht von weniger als 350 g und zu einem Preis



unter dem Fünffachen des Grundtarifs sowie grenzüberschreitende Sendungen und Direktwerbung, die dieselben Bedingungen erfüllen, werden als reservierbare Dienste definiert. Ein Vergleich zwischen der schweizerischen und der europäischen Gesetzgebungen (vgl. zwei Tabellen unten) zeigt, dass die Schweiz in den meisten Bereichen mit Abstand noch über die höchste Monopolgrenze verfügt.

**Abbildung 1: Monopolgrenzen im internationalen Vergleich**

Land	Reservierte Dienste Gewicht / Preis	Direktwerbung	Abgehende Auslandsendungen
Belgien	350g / 5x	350g / 5x	350g / 5x
Dänemark	250g	250g	ö
Deutschland	200 g	50g	200g
Frankreich	350g / 5x	X	350g / 5x
Grossbritannien	150g / 50p	X	ö
Italien	350g / 5x	ö	350g / 5x
Niederlande	100g / 3x	ö	ö
Österreich	350g / 5x	ö	350g / 5x
Schweden	ö	ö	ö
Norwegen	350g / 5x	ö	350g / x
<b>Schweiz</b>	<b>2'000g / 5x <sup>1)</sup></b>	X	ö

Quelle: Vernehmlassungsbericht Gesamtpaket Post / Swisscom AG

ö: vollständig liberalisiert

X: keine spezielle Regelung für Direktwerbesendungen (Regelung wie für reservierte Dienste)

<sup>1)</sup> Preislimite: Briefpost 5x Grundtarif (d.h. 5x Preis eines A-Briefes) / Paketpost 2x Tarif 1. Paketstufe (Fr. 4.10)

Im Mai 2000 hat die Kommission eine weitere Liberalisierungsrunde mit einem Vorschlag für eine neue Richtlinie initiiert: Das Monopol soll per 1.1.2003 auf Sendungen bis 50g bzw. mit einem Preis von höchstens dem zweieinhalbfachen Grundtarif für Inlandsendungen und Direktwerbung beschränkt werden. Der abgehende grenzüberschreitende Postverkehr soll vollständig liberalisiert werden. Dies würde eine Marktöffnung von zirka 20% des Postsektors bewirken. Als Endziel wird eine vollständige Liberalisierung bis 2007 anvisiert. Diese Entwicklung ist EU-intern auf Widerstand gestossen. Im Laufe der Debatte haben sich drei Lager gebildet: Die Anhänger einer raschen Liberalisierung (nordische Länder, Deutschland, Niederlande, Österreich), die Befürworter eines vorsichtigen Vorgehens (Mittelmeerländer, Frankreich) und eine dritte Gruppe, die einen Mittelweg verfolgt (Grossbritannien, Irland). Während die ersteren Länder sich raschmöglichst vom Staatsbetrieb und Monopolisten verabschieden wollen, plädiert die zweite Gruppe für eine Herabsetzung der Gewichtslimite für reservierte Dienste begrenzt auf 150g statt 50g, was eine Marktöffnung für 10% des Postsektors bewirken würde. Nachdem der Vorschlag im Dezember 2000 im Parlament und im Ministerrat der EU beraten worden ist, ist nun das Geschäft blockiert. Es ist zweifelhaft, ob sich die Liberalisierung des Postmarktes innert geplanter Frist durchsetzen lassen wird. Die Tendenz in der EU zur weiteren und schliesslich vollständigen Öffnung der Postmärkte ist aber klar zu erkennen. Nur bezüglich des Zeitplans sind Verzögerungen denkbar. Die Übernahme des EU-Präsidiums im 2001 durch Schweden dürfte allerdings neue Impulse für ein rasches Vorgehen auslösen.

**Abbildung 2: Universaldienst in der Schweiz und in der EU**

Sektor		Postgesetz	Europäische Richtlinie 97/67/CE	Entwurf für eine neue EU-Richtlinie
Universaldienst	reservierte Dienste	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adressierte Inlandsendungen bis 2'000g / 5x</li> <li>▪ Adressierte Paketsendungen bis 2'000g / 2x</li> <li>▪ Direktwerbung bis 2'000g / 5x</li> <li>▪ Eingehende grenzüberschreitende Sendungen bis 2'000g</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adressierte Inlandsendungen bis 350g / 5x</li> <li>▪ Eilsendungen bis 350g / 5x</li> <li>▪ Direktwerbung bis 350g / 5x</li> <li>▪ Grenzüberschreitende Sendungen bis 350g / 5x</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adressierte Inlandsendungen bis 50g / 2,5x</li> <li>▪ Direktwerbung bis 50g</li> <li>▪ Eingehende grenzüberschreitende Sendungen bis 50g / 2,5x</li> </ul>
	nicht reservierte Dienste	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Paketsendungen zwischen 2 und 20 kg</li> <li>▪ Abgehende Auslandsendungen</li> <li>▪ Zeitungen/Zeitschriften</li> <li>▪ Zahlungsverkehr</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adressierte Postsendungen zwischen 350g und 2 kg</li> <li>▪ Paketsendungen bis 10 kg</li> <li>▪ Eingeschriebene Sendungen</li> <li>▪ Wertsendungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adressierte Postsendungen zwischen 50g und 2 kg</li> <li>▪ Paketsendungen bis 10 kg</li> <li>▪ Abgehende Auslandsendungen</li> <li>▪ Eingeschriebene Sendungen</li> <li>▪ Wertsendungen</li> </ul>

Quelle: Vernehmlassungsbericht Gesamtpaket Post / Swisscom AG

Das europäische Umfeld wird den schweizerischen Postmarkt weiterhin nachhaltig beeinflussen, was entsprechende gesetzgeberische Anpassungen nach sich ziehen sollte. Eine Angleichung an die geltende europäische Richtlinie würde bereits heute in der Schweiz eine signifikante Senkung der Monopolgrenze bedeuten. Will sich die Schweiz den veränderten europäischen Rahmenbedingungen und den neuen Herausforderungen mit Erfolg stellen, so hat sie die weitere Öffnung des Postmarktes resolut voranzutreiben – zumindest im Gleichschritt mit der EU.

#### 4. Nutzen einer Öffnung des Postmarktes

Die Notwendigkeit der Infrastrukturleistungen der Post ist unbestreitbar, aber diese müssen nicht unbedingt durch einen Staatsbetrieb erbracht werden. Denn die staatliche Bereitstellung kann durch hohe gesamtwirtschaftliche, qualitative, innovative und betriebliche Ineffizienz gekennzeichnet sein. In einer Marktwirtschaft ist grundsätzlich der privaten Initiative und dem privaten Eigentum Vorrang vor staatlicher Zuständigkeit und staatlichem Eigentum zu geben. Die Frage einer Liberalisierung erweckt allerdings Ängste, und ihre möglichen Vorteile werden kaum dargestellt. Doch dürfen die bedeutenden, mit einer Marktöffnung verbundenen Chancen für die Schweiz nicht außer Acht gelassen werden:

- **Nutzen für die nachhaltige Gewährleistung der Grundversorgung.** Von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene Studien zeigen, dass die schrittweise und kontrollierte Öffnung des Postmarktes für private Anbieter möglich ist, ohne die Existenz einer flächendeckenden Grundversorgung zu gefährden. Die im Ausland gemachten Erfahrungen zeigen, dass der Erhalt und die Verbesserung der Postdienste mit einem für die Konkurrenz geöffneten Markt kompatibel sind. Dies setzt voraus, dass die Anbieter von Universaldiensten sowohl unternehmerisch wie auch preispolitisch genügend effizient und flexibel sind, um sich dem Wandel anzupassen. Es müsste möglich sein, in der Schweiz zu einem vergleichbaren Ergebnis zu kommen.

- **Nutzen für die Konsumenten und Kunden.** Mit dem heutigen, mehrheitlich als Monopol ausgestalteten Postmarkt entstehen Monopolrenten, die zu volkswirtschaftlichen Verlusten führen. Die Kosten tragen die Konsumenten und die Kunden der Post in Form hoher und ständig steigender Tarife. Der Hauptnutzen einer Öffnung des Postmarktes würde im Zustandekommen eines weitgehenden Wettbewerbs liegen. Dies führt einerseits zu qualitativ hochstehenden Leistungen, marktgerechteren Produktsortimenten und einem individualisierteren Service für strategisch wichtige Kunden, da auf Grund der Konkurrenzsituation unter verschiedenen Anbietern das bestmögliche Angebot ausgewählt werden kann. Damit verbunden bilden sich andererseits automatisch Marktpreise, die teilweise markant tiefer liegen dürften als in der heutigen Monopolsituation. Für die Unternehmungen dürfte auch daraus ein hohes Kosteneinsparungspotential in Form tieferer Transaktionskosten entstehen. In seiner Vernehmlassungsunterlage zum „Gesamtpaket Post/Swisscom AG“ bekräftigt der Bundesrat sowohl diese Vorteile wie auch die positiven Erfahrungen, die auf liberalisierten ausländischen Postmärkten gesammelt worden sind. Auch die Erkenntnisse im Telekommunikationsbereich haben dies bestätigt.
- **Nutzen für das Unternehmen „Schweizer Post“.** Angesichts der geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen stellt sich die Frage, inwiefern der unternehmerische Spielraum der Post gegeben ist, um den wirtschaftlichen Erfolg in einem freien Markt langfristig sicherzustellen. Um flexibel auf Marktentwicklungen und Konkurrenz reagieren zu können, braucht die Post mehr Handlungsspielraum. Dies würde die endgültige Ablösung der unternehmerischen Tätigkeit der Post vom politischen Einfluss mit sich bringen und damit gewährleisten, dass Organisation und Führung ganz nach privatwirtschaftlichen Regeln erfolgen können. Darüber hinaus geht eine Marktöffnung mit der Einhaltung des Reziprozitätsprinzips einher und würde die Auslandaktivitäten der Schweizer Post - vor allem im EU-Raum - begünstigen. Kein Land würde akzeptieren, dass sich die Post Marktanteile auf liberalisierten Märkten holt, während sie auf ihrem eigenen Heimmarkt noch von einer hohen Monopolgrenze geschützt bleibt. Schliesslich würde eine Marktöffnung der Post vermehrt die Möglichkeit bieten, ihre Infrastruktur gegen Entgelt zur Benutzung an weitere Anbieter zur Verfügung zu stellen und damit Verbundeffekte zu erzielen.
- **Nutzen für die Anbieter postalischer Leistungen.** Die Liberalisierung des Postmarktes würde es den Anbietern dieses Sektors ermöglichen, sich innovativ den Herausforderungen der neuen Technologien zu stellen und aus den Möglichkeiten des E-Commerce und globalisierter Tätigkeiten Nutzen zu ziehen. Die finanzielle Überlebensfähigkeit der Anbieter eines Universaldienstes sollte somit langfristig nicht in Gefahr geraten. Im Gegenteil: Seine Wettbewerbsfähigkeit würde gestärkt durch die Anreize zu einer innovativen Haltung und optimalen Nutzung der vorhandenen Infrastruktur.
- **Nutzen für die Steuerzahler.** Bei der Eliminierung von staatlichen Monopolen kann schliesslich auch die Allgemeinheit profitieren, da sie die volkswirtschaftlichen Folgekosten nicht mehr zu tragen hat. Durch das freie Spiel der Marktkräfte können damit die staatlichen Mittel konzentrierter eingesetzt oder aber eingespart werden.

- **Nutzen für Beschäftigung und Wachstum.** Mit der Öffnung der Märkte sollte das Beschäftigungsniveau langfristig nicht gefährdet sein. Allerdings erwartet die EU unter der Wirkung der zunehmenden Produktivitätsgewinne und der grösseren Konkurrenz der anderen Kommunikationsmittel eine Abnahme der direkt in den klassischen Postdiensten angestellten Arbeitskräfte. Diese Abnahme, die man auf internationaler Ebene bereits beobachten kann, ist auf die technologischen Veränderungen und nicht auf den Liberalisierungsprozess des Sektors zurückzuführen. Umgekehrt kann man davon ausgehen, dass eine Liberalisierung dem Postbereich ermöglicht, aus dem Wachstum des Kommunikationsmarktes dank einer grösseren Innovation in den neuen Diensten Profit zu schlagen. So wäre es möglich, in den kommenden Jahren ein umfassendes neues Wachstum der postalischen Anbieter in Gang zu bringen. Dies würde dazu beitragen, den arbeitsplatzbezogenen Anpassungsprozess in diesem Sektor sanft durchzuziehen.

## 5. Anforderungen auf dem Weg zu einer Öffnung des Postmarktes

Für den Weg zu einer umfassenden Öffnung des Postmarktes sind folgende Anforderungen zu stellen:

- **Erhaltung einer flächendeckenden Grundversorgung.** Die landesweite Grundversorgung mit postalischen Dienstleistungen ist sicherzustellen. Darunter wird die Möglichkeit verstanden, postalische Dienstleistungen für Briefe und Pakete in flächendeckender Form eines Universaldienstes weiterhin nutzen zu können. Angesichts der technologischen Entwicklung und des schwerlich festzustellenden Marktversagens wird hingegen den Zahlungsverkehr nicht mehr als Universaldienst verstanden. Dabei ist der Erhaltung einer angemessenen Versorgungssicherheit für Randregionen ein besonderes Augenmerk zu schenken. Dies bedingt aber nicht zwingend ein flächendeckendes Poststellennetz, weil die Leistungsqualität nicht an der Anzahl Poststellen gemessen werden kann. Veränderte Kundengewohnheiten, technologischer Fortschritt und neue Möglichkeiten innovativer Kooperationsmodelle erlauben es, neue, massgeschneiderte und kostengünstigere Wege einzuschlagen. Ungedeckte Infrastrukturkosten des bestehenden Poststellennetzes dürfen somit nicht ohne weiteres als Kosten für die Grundversorgung definiert werden.
- **Einhaltung von Wettbewerbsregeln.** Bei der Öffnung des Postmarktes nehmen die Tätigkeiten der Post in Konkurrenzbereichen zu. Diese werden dann zu den noch immer umfangreichen Monopolbereichen parallel geführt. Entsprechend könnten Wettbewerbsregeln umgangen werden. Befürchtet wird unter anderen eine mögliche Querfinanzierung von reservierten (rentablen) zu nicht reservierten (unrentablen) Bereichen. Erst wenn der Postmarkt vollständig liberalisiert wird, besteht kein ökonomischer Grund mehr, ein Quersubventionierungsverbot zu verlangen. Hingegen ist bis zu diesem Zeitpunkt auf der Grundlage des heute geltenden Postgesetzes die transparente Offenlegung einer übersichtlichen Spartenrechnung auf den jeweiligen Prozessketten (Aufgabe – Transport – Sortierung – Transport – Verteilung) zu fordern. Der Nachweis fehlender Quersubventionierung ist durch die Post explizit zu erbringen. Dies ist bis heute nach aussen nicht überzeugend gelungen. Dabei dürfen allfällige

Kosten von wirtschaftlichen Ineffizienzen nicht exklusiv dem Monopolbereich zugewiesen werden. Ungedeckte Kosten des Poststellennetzes sind auf alle Dienste, die dieses beanspruchen, nach anerkannten Regeln einer betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung anteilmäßig und vollumfänglich zuzuteilen. Die Transferpreisregelung nach Maßgabe der Rechnungslegung steht hier nicht im Vordergrund.

- **Transparente und nachvollziehbare Preispolitik.** In ihren reservierten Diensten ist die Post an die Verwaltungsgrundsätze gebunden. Dies bedingt, dass dort die Preisgestaltung und die Rabattierungspolitik nach Kriterien zu erfolgen haben, die das Gleichbehandlungsgebot und das Willkürverbot beachten. Vor allem müssen Preise und Rabatte so festgesetzt werden, dass sowohl die Voraussehbarkeit und die Berechenbarkeit des staatlichen Handelns sichergestellt wie auch eine rechtsgleiche Behandlung gewährleistet werden. Will sich die Post den Verdacht von einseitiger Machtausübung wegen ihrer verbleibenden Monopolstellung entziehen, so muss sie die Preise, die Rabattsätze und die Kriterien zur Bewertung von Vorleistungen und Rabatten in geeigneter Form bekannt geben. Diese Anforderung gilt solange die Post noch von ihrer Monopolstellung profitieren kann. Ferner liegt es im Interesse der Post, eine offene Kommunikationspolitik zu führen. Nur damit kann sie das Vertrauen bei ihren Partnern der Privatwirtschaft stärken.
- **Kostendeckung des Universaldienstes der Post.** Ziel muss sein, den Universaldienst und insbesondere die reservierten Dienste kostendeckend zu erbringen. Dazu braucht die Post den notwendigen unternehmerischen Spielraum, um das stark defizitäre Poststellennetz wirkungsvoll zu bereinigen. Flexibles Angebot, technologischer Fortschritt und innovative Kooperationsmodelle können dazu beitragen, die notwendigen Einsparungen zu realisieren, ohne dadurch den Auftrag der flächendeckenden Grundversorgung in Frage zu stellen.
- **Anforderungen an Wettbewerbsdienste der Post.** Die Wettbewerbsregeln gelten in einer Marktwirtschaft für alle Branchen und Unternehmen. Es wäre ein Irrtum anzunehmen, dass Experimente der Post unter protektionistischem Staatsschutz erfolgen können. Dem Aufbau *neuer* Wettbewerbsdienste steht grundsätzlich nichts im Wege, sofern die Post aufgrund ihrer Monopolstellung oder des staatlichen Eigentums nicht von einem Wettbewerbsvorteil profitieren kann. Im Vordergrund stehen das strikte Einhalten der Regeln marktkonformer Investitionsrechnungen und der plausible Nachweis dauernder Rentabilität und fehlender Quersubventionierung. Bei dem Aufbau der Postbank gilt es die Besonderheiten des Finanzmarktes zu beachten (siehe Kapitel 7). Für *bestehende* Wettbewerbsdienste, die bereits defizitär sind, ist die Strategie neu zu überprüfen. Langfristig ist das Kriterium der marktüblichen Rendite für ihre Weiterführung entscheidend. Angesichts des Quersubventionierungsverbotes ist es somit folgerichtig, dass die Post gewisse Produkte und Dienstleistungen sistiert oder durch neu definierte Produkte ersetzt.

## 6. Konkrete Vorschläge zur Öffnung des Postmarktes

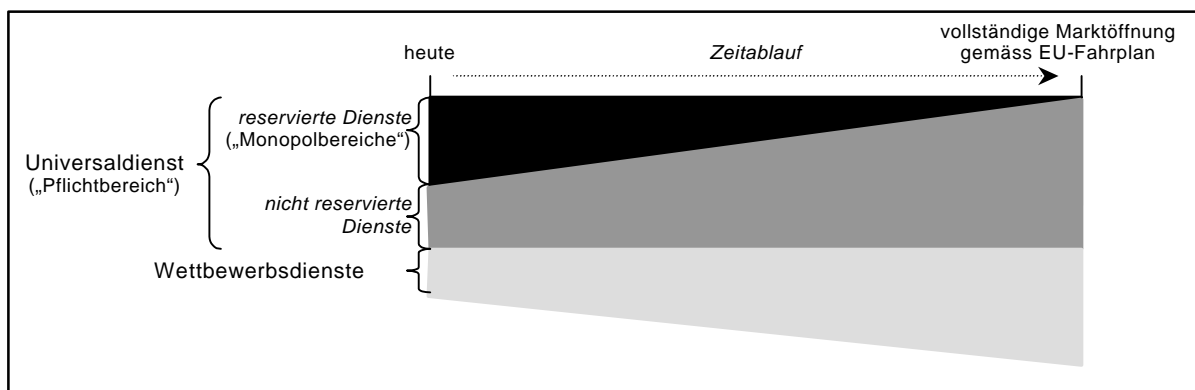
Angesichts des Nutzens einer Liberalisierung, des technologischen Umbruchs sowie der Entwicklung in der EU setzt sich die Wirtschaft für eine umfassende Öffnung des Postmarktes ein. Die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz wird damit verbessert. Weitere Ansätze, die eine staatliche Post mit einem möglichst umfassenden Monopolschutz aufrechterhalten wollen, werden klar abgelehnt. Zu den unerwünschten Szenarien zählen auch der bundesrätliche Vorschlag einer staatlichen Postbank (siehe Kapitel 7) und Bundessubventionen für allfällige Defizite oder gemeinwirtschaftliche Leistungen der Post. Beide Ansätze stehen im Widerspruch zu einem liberalen Staatsverständnis und zu einer sauberen Ordnungspolitik. Im Sinne einer umfassenden Öffnung des Postmarktes schlägt die Wirtschaft folgende Massnahmen vor:

- **Mindestens Übernahme des EU-Fahrplans.** Unter Berücksichtigung der vorher erwähnten Anforderungen (siehe Kapitel 5) wird mindestens eine Öffnung des Postmarktes im gleichen Umfang und im Gleichschritt wie die EU gefordert. Dabei gilt es in erster Linie, den heutigen Rückstand gegenüber der EU rasch aufzuholen, indem der Markt für die Paketpost vollständig geöffnet und die Monopolgrenze bei der Briefpost auf 350g gesenkt wird. Darauf basierend sollen die weiteren diskutierten Liberalisierungsschritte (2003/7) wie auch das strategische Ziel einer vollständigen Marktöffnung übernommen werden. Damit der Post genügend Zeit verbleibt, um die notwendigen Anpassungen vorzunehmen ist ein progressives Vorgehen bis hin zum vollständigen Wegfall des Postmonopols denkbar.
- **Zulassung weiterer Wettbewerber durch Vergabe von Konzessionen.** Die geforderte Marktöffnung wird zu einer Ausweitung des Wettbewerbs führen, was ein effizientes Regelwerk für die Zulassung weiterer Anbieter im Universaldienst nach sich zieht. Massnahmen, die die entsprechenden gesetzlichen Anpassungen herbeiführen, sind deshalb zu begrüssen. Nach dem Muster des Telekommunikationsmarktes soll es möglich werden, die flächendeckende Versorgung mit Postdienstleistungen durch Vergabe von Konzessionen sicherzustellen.
- **Keine Konzessionsgebühren, aber klare Zutrittsregeln auf das Netz.** Für potentielle Wettbewerber der Post würde eine allfällige Konzessionsgebühr eine Markteintrittsbarriere darstellen, was im Widerspruch zu möglichst kostengünstigen Dienstleistungen steht. Dies würde zudem der Post ungerechtfertigte Wettbewerbsvorteile verschaffen und falsche Anreize für das Management setzen. Nirgends in der EU sind Konzessionsgebühren eingeführt worden. Hingegen braucht es klar definierte Regeln für allfällige Zutrittsrechte von Dritten auf Netzteile der Postinfrastruktur. Dabei können Benutzungsgebühren erhoben werden, die an die effektiven Kosten für den effektiven Gebrauch anknüpfen.
- **Unabhängige Aufsichtsbehörde.** Im Hinblick auf eine Liberalisierung muss eine unabhängige Aufsichtsbehörde die Funktionsfähigkeit des Postmarktes gewährleisten und Machtmissbrauch wie auch Wettbewerbsverzerrungen verhindern. Im Vordergrund stehen folgende Aufgaben einer solchen Behörde: Konzessionsvergabe, Überprüfung der Einhaltung vom Quersubventionierungsverbot und von Zutrittsregeln auf der Kern-

infrastruktur, Schiedsfunktion bei Streitigkeiten unter Wettbewerbern, Gewährleistung einer nachvollziehbaren Preispolitik in reservierten Diensten. Die Kundschaft aus der Wirtschaft muss in einem derartigen Gremium ebenfalls angemessen vertreten sein.

- **Netzoptimierung durch Förderung von Kooperationsmodellen.** Um die flächendeckende Grundversorgung sicherzustellen, sind innovative Kooperationsmodelle der Post mit anderen Dienstleistungsanbietern vorzusehen. Die diesbezüglichen Möglichkeiten sind breit und zum heutigen Zeitpunkt bei weitem nicht ausgeschöpft. Als Lösungen bieten sich verschiedene Modelle: Partnerschaftsmodelle z.B. zusammen mit Gemeindeverwaltungen oder der SBB an, mit Unternehmungen aus den Detailhandelsbranchen, regionalen Transporteuren, privaten Verteilorganisationen; fahrende Poststellen, die mehrere Ortschaften miteinander bedienen können; allenfalls auch Haus-Service-Modelle wo möglich und sinnvoll. Die neuesten Vorschläge der Post zum Umbau des Poststellennetzes sind im Hinblick auf eine möglichst schlanke und effiziente Struktur ermutigend. In diesem Sinne sind vor allem mit privaten Leistungserbringern Kooperationen zu schliessen. Ebenso sind Modelle im Franchising-Verfahren oder ein eigentliches Outsourcing ins Auge zu fassen.
- **Basis für die strategische Entwicklungsfähigkeit der Post.** Es gilt, die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, die es der Post ermöglichen, international Allianzen und strategische Partnerschaften eingehen zu können.
- **(Teil-)Privatisierung der Post als denkbare Option.** In einem liberalisierten Umfeld bringt das Heranziehen von Privatkapital Vorteile, weil daraus Effizienzgewinne zu erwarten sind. In einigen europäischen Ländern und in den USA sind bereits entsprechende Schritte eingeleitet worden.

**Abbildung 3: Progressive Postmarktöffnung und Erhaltung einer Grundversorgung**



## 7. Würdigung der vorgeschlagenen Postbank

Die Post hat ihre Absicht verkündet, künftig auch als Kreditinstitut am Markt aufzutreten. Der Bundesrat hat mit dem Anfang 2001 in die Vernehmlassung gegebenen „Gesamtpaket Post / Swisscom AG“ den Willen bekräftigt, auf die Liberalisierung der Post- und Telekommunikationsmärkte mit Massnahmen zur Verstärkung der Wettbewerbsfähigkeit

reagieren zu wollen. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Weiterentwicklung der Postfinance sowie die Schaffung einer Postbank für die Sicherstellung des Überlebens der Post in einem liberalisierten Markt von entscheidender Bedeutung seien. Da im Bankdienstleistungssektor nicht von einem Marktversagen ausgegangen werden kann, wird die Idee der Postbank betriebswirtschaftlich nur mit Verbundeffekten für den Vertrieb von Finanzdienstleistungen bei der Nutzung des bestehenden Poststellennetzes begründet.

Im Sinne einer Weiterführung der allgemein formulierten Anforderungen für den Aufbau neuer Wettbewerbsdienste der Post (siehe Kapitel 5) sei hier spezifisch auf die Besonderheiten der Postbank eingegangen. Folgende Punkte stellen eine Liste von zwingend zu erfüllenden Voraussetzungen für die Errichtung einer Postbank dar und stützen sich im Wesentlichen auf den Ergebnissen einer von der Eidgenössischen Finanzverwaltung und dem Generalsekretariat UVEK beauftragte Expertise zur Gründung einer Postbank („Bericht Kaserer“) ab:

- **Bedürfnisnachweis.** Der Bedürfnisnachweis für eine Postbank muss durch den Markt erbracht werden. Kann die Postbank im Wettbewerb eine Eigenkapitalrendite erzielen, welche jener der privaten Banken entspricht (ca. 15%), so liessen sich damit die Erwartungen der Investoren erfüllen. Ob dies einer Postbank gelingt, scheint aufgrund der heutigen Ergebnisse der Postfinance fraglich. Es stellt sich auch die Frage, inwiefern das Postpersonal ausbildungsmässig in die Lage versetzt werden kann, nebst den heutigen klassischen postalischen Dienstleistungen gleichzeitig und zusätzlich weitere, anspruchsvolle Finanzdienstleistungen beratend anzubieten. Im Weiteren benötigen die regional verwurzelten Unternehmen mit guten Ertragsperspektiven keine zusätzlichen Banken zur Finanzierung ihrer Kredite; sie haben gute Aussicht, diese bei den bereits existierenden Banken zu erhalten. Angesichts des bereits dicht besetzten Bankenmarktes wird es einer Postbank schwer fallen, im verschärften Wettbewerb ansprechende Renditen zu erzielen.
- **Unterstellung unter das Bankengesetz.** Eine Postbank ist dem Bankengesetz zu unterstellen, so dass ihre Geschäftsaktivität unter den gleichen Bedingungen wie die Konkurrenz stattfindet.
- **Keine Quersubventionierung.** Quersubventionierung bleibt gemäss Postgesetz untersagt. Dies gilt jedoch nur in eine Richtung: Der Post ist es untersagt, mit Erträgen aus der Brief- und Paketpost die Postfinance zu subventionieren. Allerdings sind in den Entschädigungen, welche die Postfinance der Post für bereichsübergreifende Dienstleistungen zahlt, u.a. die positiven Ausstrahlungseffekte des Postmarketings nicht enthalten. Damit bleibt die Frage der Quersubventionierung in diesem Zusammenhang solange offen, wie Monopolbereiche bestehen.
- **Finanzpolitischer Spielraum für die Schaffung der Eigenkapitalbasis.** Als Voraussetzung für eine Postbank muss zunächst das für die Gründung erforderliche Eigenkapital vorhanden sein. Ist eine staatliche Finanzierung angestrebt, muss vorgängig der finanzpolitische Handlungsspielraum erkundet werden, inwiefern ein weiteres Bankinstitut mit Staatsvermögen - sei es über den Erlös aus dem Verkauf



eines Teils der Swisscom-Aktien, sei es über das ordentliche Budget oder über eine Erhöhung der Bundesverschuldung – finanziert werden kann (siehe Punkt "Bedürfnisnachweis" unter Kapitel 7). Eine solche Entwicklung steht erstens im Gegensatz zur Tendenz, die Kantonalbanken zu privatisieren. Im Interesse der gesunden Finanzen und der Stärkung des Wirtschaftsstandorts sollte zuerst ein allfälliger finanzpolitischer Handlungsspielraum zugunsten der Steuersenkungen und des Schuldenabbaus verwendet werden.

- **Keine Staatsgarantie.** Eine Postbank muss nicht zwangsläufig in den Genuss einer Staatsgarantie kommen. Wenn einige Kantonalbanken über eine solche Garantie ihres Kantons verfügen, so deshalb, weil dieser damit bestimmte wirtschaftspolitische Auflagen verbindet (kantonale Gesetzgebung). Auf eidgenössischer Ebene hingegen ist eine Staatsgarantie für Banken nicht gerechtfertigt.

**Abbildung 4: Postbanken in Europa – ein Vergleich**

Land	Institut	Postbank	Eigentümer / Entwicklung
Belgien	Financial Post, Postcheque	Ja	Privat
Dänemark	BG Bank A/S	Ja	Privat
Deutschland	Deutsche Postbank AG	Ja	Teilprivatisierung der Post (25%)
Finnland	Sampo-Leonia Bank plc	Ja	Staat, Privatisierung geplant
Frankreich	La Poste	Nein	–
Griechenland	ELTA	Nein	–
Grossbritannien	Girobank plc	Ja	Privat
Irland	AN-Post	Nein	–
Italien	Poste Italiane	Nein	–
Luxemburg	P&T (Postes et Télécommunications)	Nein	–
Niederlande	Postbank	Ja	Privat
Norwegen	Den norske Bank	Ja	Staat nur 43%
Österreich	PSK Österreichische Postsparkasse	Ja	Privat
Portugal	CTT-Correios de Portugal S.A.	Nein	–
Rumänien	Banc Post S.A.	Ja	Staat nur 25%
Schweden	Postgirot Bank	Ja	Staat, Privatisierung geplant
Slowakei	Postova Banka	Ja	Staat nur 43%
Spanien	BBVA Argentaria	Ja	Privat

Quelle: homepage UVEK / deutsche Post

- **Erfordernis einer Privatisierung.** Das Fehlen einer Staatsgarantie genügt nicht, da im Verlustfall der Bund als Eigner kaum in der Lage sein dürfte, sich dem hohen politischen Druck um eine finanzielle Abfederung zu entziehen („de facto Haftung“). Will man vermeiden, dass Steuerzahler diese massive Verlustrisiken eingehen, die beim Aufbau jeder neuer Aktivität naturgemäss vorhanden sind, so muss die Postbank über privates Kapital finanziert und kontrolliert werden. Auf europäischer Ebene ist zudem der Trend zur Privatisierung der Postbanken unverkennbar (siehe vergleichende Tabelle oben). In Schweden hat sich die Post erst kürzlich aus dem Bankgeschäft zurückgezogen. Schliesslich würde eine staatliche Finanzierung der

Postbank über unverzinsliches Eigenkapital nicht nur beim Bund einen Zinsausfall bewirken, sondern auch aufgrund günstigeren Refinanzierungskonditionen eine klare Wettbewerbsverzerrung gegenüber den meisten Wettbewerbern darstellen. Strebt man einen intakten Wettbewerb an, so lässt sich in der Schweiz wohl nur eine vollständige Privatisierung rechtfertigen.

- **Vollständige Trennung vom Postkonzern.** Es erscheint unabdingbar, die Postbank vollständig vom Rest der Postgruppe (inklusive Postdienste) abzutrennen. Andernfalls hätte die Postbank im Vergleich zu den anderen Banken mit der Monopolposition der Muttergesellschaft für die Postdienste einen zusätzlichen Trumpf in der Hand. Um am Markt sich behaupten zu können, müsste eine Postbank unabhängig und in eigener Verantwortung geführt werden. Dabei dürfen ihre Managemententscheide nicht durch sachfremde Zwänge beeinträchtigt werden. Die Eingliederung der Postbank als Filiale der Postgruppe ist deshalb abzulehnen.

## 8. Mitglieder der Arbeitsgruppe

Die Stossrichtung dieses Dokuments wurde am 26. März 2001 vom Vorstandsausschuss von *economiesuisse* genehmigt. Es berücksichtigt die Ergebnisse einer breiten Konsultation unter den Mitgliedern von *economiesuisse* - darunter den kantonalen Handelskammern – über das Gesamtpaket «Post/Swisscom AG». Folgende Personen wirkten in der Arbeitsgruppe für die Erarbeitung dieses Dokumentes mit:

- *Gentinetta, Pascal, Dr. (Vorsitz)*  
Mitglied der Geschäftsleitung, *economiesuisse*, Verband der Schweizer Unternehmen
- *Bigler, Hans-Ulrich*  
Direktor, Viscom, Schweizerischer Verband für visuelle Kommunikation
- *Eperon, Patrick*  
Sekretär, Schweizerischer Gewerbeverband
- *Fritz, Max*  
Direktor, Verband der Schweizer Zellstoff-, Papier- und Kartonindustrie (ZPK)
- *Hennet, Germain*  
Mitglied der Geschäftsleitung, Schweizerische Bankiervereinigung
- *Keiser, Hans*  
Präsident, Union Schweizer Briefumschlagfabrikanten / Seetal Schaller AG
- *Meier, Mark H.*  
Präsident, Verband des Schweizerischen Versandhandels
- *Osterwalder, Max*  
Schweizerischer Versicherungsverband / Rentenanstalt/Swisslife
- *Rohrer, Heinz*  
Präsident, Schweizer Verband für Direktmarketing / RBC Holding AG
- *Saner, Peter*  
Geschäftsführer, Swiss Retail Federation
- *Zimmermann, Otto*  
Präsident, Verband Schweizer Wellpappenfabrikanten / SCA Packaging Switzerland