



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2009

**Service Public und Wettbewerb. Das neue Postgesetz bestätigt den
Grundversorgungsauftrag der Post – Die Umsetzung bringt Schwierigkeiten mit sich**

Dietl, Helmut ; Franck, Egon ; Meister, Urs

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich
ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-26713>
Newspaper Article

Originally published at:

Dietl, Helmut; Franck, Egon; Meister, Urs. Service Public und Wettbewerb. Das neue Postgesetz bestätigt den Grundversorgungsauftrag der Post – Die Umsetzung bringt Schwierigkeiten mit sich. In: Finanz und Wirtschaft, 63, 5 September 2009, 36.

Service Public und Wettbewerb

Das neue Postgesetz bestätigt den Grundversorgungsauftrag der Post – Die Umsetzung bringt Schwierigkeiten mit sich

HELMUT DIETL, EGON FRANCK
UND URS MEISTER

Während in den meisten Ländern Europas die vollständige Öffnung des Postmarktes bis Ende 2010 umgesetzt sein soll, sieht das vom Bundesrat vorgelegte Postgesetz diesen Schritt in der Schweiz frühestens 2013 vor. Ein Grund für das zögerliche Vorgehen ist die Sorge um den Service Public, der auch als Grundversorgung bezeichnet wird. Diese wird mit der Erreichbarkeit von Poststellen und Briefkästen, Qualitätszielen punkto Lieferzeiten sowie einheitlichen und distanzunabhängigen Tarifen in Verbindung gebracht. Abgelegene Regionen, wo die Kosten der Zustellung höher sind, sollen nicht benachteiligt werden.

Um die Grundversorgung im liberalisierten Markt sicherzustellen, kann der vormalige Monopolist mit deren Erbringung beauftragt werden. Weil jedoch die Konkurrenten keinen solchen Auftrag haben, hätten sie Wettbewerbsvorteile. Der Nachteil der Post kann entweder durch eine finanzielle Entschädigung des Grundversorgungsauftrages und/oder durch eine Lenkungsabgabe bei den Konkurrenten ausgeglichen werden. In Finnland z.B. muss eine solche Abgabe von Unternehmen bezahlt werden, die ihre Aktivitäten auf dicht besiedelte und damit wirtschaftlich attraktive Regionen beschränken, während sie Briefsendungen in abgelegene Gebiete dem Erbringer der Grundversorgung überlassen. Die Abgabe kann bis zu 20% des Umsatzes betragen. Mit den Erträgen wird jedoch kein Fonds zur Finanzierung des Service Public geöffnet. Vielmehr soll der relative Vorteil der Unternehmen ohne Service-Public-Verpflichtung aufgehoben werden. Obschon Finnland bereits 1993 seinen Briefmarkt vollständig öffnete, hat sich bis heute kein Wettbewerber etabliert. Das Problem der Abgabe ist augenfällig: ist sie zu hoch, resultiert ein einseitiger Wettbewerbsvorteil für den Universaldienstleister.

Strategische Aspekte

Auch in der Schweiz ist die Vergabe eines Grundversorgungsauftrags an die Post vorgesehen. Er enthält neben distanzun-



Mit einem **Grundversorgungsauftrag** sollen abgelegene Poststellen durch die Öffnung des Postmarktes **nicht benachteiligt** werden.

abhängigen Tarifen auch die Verpflichtung, mit einem Netz von Poststellen die Grundversorgung zu gewährleisten. Vorgaben hinsichtlich Qualität bzw. Erreichbarkeit der Zugangspunkte sollen konkre-

tisiert werden. Doch diese Qualitätsvorgaben stellen ein kritisches Element dar. Durch die Festlegung der Erreichbarkeit der Zugangspunkte wird das (kostenintensive) Poststellennetz definiert.

Daher sind bei der Netzoptimierung der Post enge Grenzen gesetzt. Und da sie auch einen Grundversorgungsauftrag für den Zahlungsverkehr hat, resultieren zudem höhere Anforderungen an die Sicherheitsstandards. Der Grundversorgungsauftrag ist mit Kosten verbunden, für die die Post zu Recht Entschädigung fordert. Die faire Kompensation ergibt sich aus der Differenz des Betriebsergebnisses der Post unter Konkurrenzbedingungen ohne Verpflichtung für die Grundversorgung und dem Ergebnis mit Verpflichtung.

Tatsächlich sieht das Gesetz vor, dass die Post eine Abgeltung fordern kann, wenn der Grundversorgungsauftrag zu Nettokosten führt. In der Praxis ist diese Berechnung komplex, der Regulator muss Erwägungen über die optimale Strategie mit und ohne Grundversorgungsauftrag anstellen. Und mit der Marktöffnung nimmt die Komplexität zu. So muss das Poststellennetz ähnlich wie bei Banken als

Filialnetz betrachtet werden. Ein enges Netz induziert auch strategische Marktvorteile. Dennoch hat die Post Anreize, das betrieboptimale Netz gegenüber dem Regulator zu unterschätzen, um die Entschädigung für die vermeintlich unnötigen Poststellen zu erhöhen. Der Regulator muss daher bei der Definition des betrieboptimalen Poststellennetzes eine «Punktlandung» vollführen, damit er sich wettbewerbsneutral verhält.

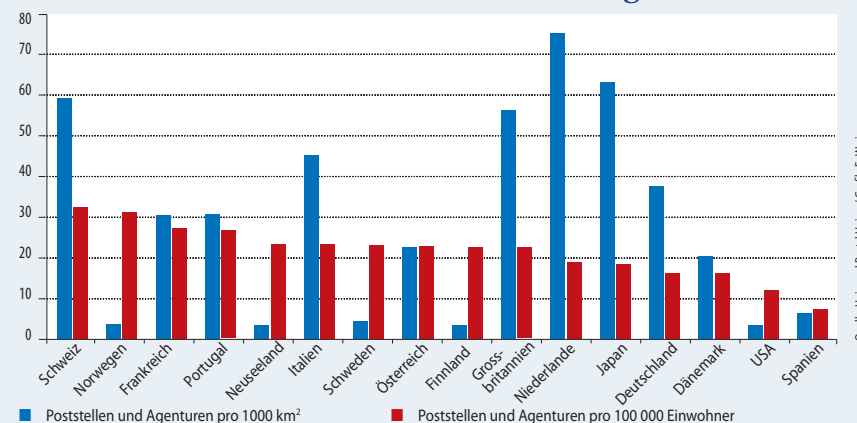
Neudefinition erforderlich

Je grösser der Service Public, desto schwieriger ist diese «Punktlandung». Aus wettbewerblicher Sicht muss man folgern, dass eine Beschränkung des Service Public wettbewerbsfördernd wirkt. Dabei wäre abzuwägen, welche «Qualitätseinbussen» im Gegenzug, beispielsweise durch den Wegfall der Vorgaben zum Poststellennetz (das heute in der Schweiz sehr engmaschig ist, vgl. Grafik) oder die Aufgabe des Einheitstarifs entstehen.

Umgekehrt muss aufgrund veränderter Kommunikationstechnologien eine Neudefinition des Service Public im Postbereich in Betracht gezogen werden. Im Zahlungsverkehr beispielsweise existiert bereits heute ein enges Netz von (Kantonal-) Bankfilialen. Zudem werden Zahlungen vermehrt elektronisch ausgeführt. Durch die erhöhte Substitution zwischen Dienstleistungen der Post einerseits und dem Internet andererseits kommt es letztlich sogar zu einer Überschneidung mit dem Grundversorgungsauftrag der Swisscom, der seit 2008 zusätzlich einen Breitband-Internetzugang mit einer Übertragungsrate von 600/100 Kbit/s vorsieht.

Helmut M. Dieltl und Egon Franck sind Professoren am Institut für Strategie und Unternehmensökonomik (ISU) der Universität Zürich. Urs Meister ist Mitglied des Kaders von Avenir Suisse, Zürich.

Poststellennetze im internationalen Vergleich



Die Volkswirtschaft

Mit diesem Artikel wird die Serie fortgesetzt, in deren Rahmen «Finanz und Wirtschaft» einen Beitrag aus der Zeitschrift «Die Volkswirtschaft» des Seco in gekürzter Form vorab veröffentlicht.