

Generalsekretariat GS-UVEK
Herr Roland Wittwer
Bundeshaus Nord
Kochergasse 10
3003 Bern

Bern, 20. April 2012 sgv-KI/dl

Totalrevision Postgesetzgebung; Ausführungsbestimmungen zum Postgesetz (Verordnung zum Postgesetz)

Sehr geehrter Herr Wittwer

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 20. Januar 2012 lädt das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK ein sich zur neuen Postverordnung zu äussern. Der Schweizerische Gewerbeverband sgv dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

1. Allgemeines

Die Postverordnung konkretisiert die wesentlichen Aspekte der 2010 von National- und Ständerat verabschiedeten Gesetzgebung. Einerseits soll ein wirksamer Wettbewerb umgesetzt werden, andererseits soll die Grundversorgung sichergestellt werden. Als grösster Abnehmer von Postdienstleistungen hat die Wirtschaft ein Interesse an einem funktionierenden Wettbewerb. Nur ein funktionierender Wettbewerb fördert qualitativ bessere Leistungen und ermöglicht eine attraktive Preispolitik. Der sgv setzt sich für einen fairen Wettbewerb ein, um auch kleineren Anbietern zu Gunsten der Kunden gleiche Chancen wie der marktbeherrschenden Schweizerischen Post einzuräumen.

Der vorliegende Verordnungsentwurf ist kompliziert und schwer verständlich abgefasst. Insgesamt zementiert er die starke Stellung der Post auch in jenen Bereichen, die nicht dem Monopol unterliegen. Ein fairer Wettbewerb wird damit fraglich. Auch ist die Trennung zwischen dem Bereich, wo noch das Monopol herrscht und jener Bereiche, die liberalisiert werden, nicht deutlich. Zwar wird neu Drittanbietern von Postdienstleistungen der Zugang zu Postfachanlagen und Adressaten gewährleistet. Die Gefahr besteht allerdings, dass die Post diesen Drittanbietern Zusatz- und Gemeinkosten überwälzen wird. Der Verordnungsentwurf birgt damit das Risiko von langwierigen Rechtsstreitigkeiten, die die privaten Anbieter von Postdienstleistungen insgesamt schwächen und nicht stärken.

Die Post könnte ihre Fixkosten für Personal und Infrastruktur primär bei den vom Monopol geschützten Grunddienstleistungen verrechnen, da sie hier nicht von der Konkurrenz bedroht ist. Die Zeche zahlen einerseits die Kunden des monopolistischen Bereichs (z.B. Briefpost bis 50 Gramm Gewicht) und andererseits die freien Drittanbieter, die aufgrund der hohen Preise im deregulierten Marktbereich nicht mithalten können.

Im Weiteren gibt es Widersprüchlichkeiten zwischen dem erläuternden Bericht und dem Verordnungsentwurf (Art. 67), die es zu klären gilt.

Der Schweizerische Gewerbeverband sieht in den folgenden Artikeln des Verordnungsentwurfs Verbesserungspotenzial und dankt für die Berücksichtigung der Bemerkungen.

2. Stellungnahme zu einzelnen Artikel des Verordnungsentwurfs

Art. 3 ordentliche Meldepflicht / Art. 6 Nachweis der Erfüllung der Verhandlungspflicht / Art. 8 Vereinfachte Meldung

Eine ordentliche Meldepflicht wird bei einem Anbieter von bereits 500'000.- Umsatz notwendig. Diese Umsatzgrenze widerspiegelt Kleinbetriebe mit bis zu ca. drei Angestellten. Nur kleinere Betriebe unterliegen einer vereinfachten Meldepflicht gemäss Art. 8 des Verordnungsentwurfs.

Antrag 1: Der sgV fordert, diese Grenze auf mindestens eine Million zu erhöhen und damit kleinere Dienstleistungsunternehmen wirksam zu entlasten. Insbesondere ergibt der Nachweis der Erfüllung der Verhandlungspflicht über einen Gesamtarbeitsvertrag (Art. 6) bei einer Bagatellgrenze von 500'000.- keinen Sinn. Selbst ein kleines Unternehmen mit wenigen Mitarbeitenden oder Teilzeitarbeitenden erreicht schnell einen Umsatz von 500'000.-.

Art. 10 Abs. lit. b VPG „Änderung des massgebenden jährlichen Umsatzerlöses“

Wie im Erläuterungsbericht festgehalten, sind die Nachweise nach Art. 4 bis 6 und nicht nur Art. 4 und 5 nachzureichen.

Art. 14 Abs. 1 VPG „Erkennbarkeit von Postsendungen und der Anbieterin“

Im Sinne der Transparenz gegenüber der Kundschaft, die wissen soll, wer die Postdienste erbringt und dafür verantwortlich ist, genügt es, wenn nur die zur Zustellung verwendeten Fahrzeuge entsprechend gekennzeichnet sind. Bei der Abholung von Sendungen ist dies nicht notwendig, da dies durch einen entsprechend erteilten Auftrag erfolgt (**Antrag 2**).

Art. 20 Entgelt bei Verfügung des Abschlusses der Zugangsvereinbarung

Art. 20 regelt das Entgelt des Drittanbieters an die Post bei einer Zugangsvereinbarung zu Postfachanlagen. Gemäss Entwurf setzt sich das Entgelt für die Leistungen der Betreiberin einer Postfachanlage aus „Zusatzkosten“, einem „verhältnismässigen Anteil an den dienstleistungsspezifischen Gemeinkosten“ und „einem von der PostCom festgelegten Zusatz, der sicherstellt, dass die Betreiberin der Postfachanlage durch das Entgegennehmen einer Postsendung nicht schlechter gestellt wird, als wenn ihr die Absenderin oder der Absender die Postsendung als Anbieterin übergeben hätte.“

Antrag 3: Die Begriffe „Zusatzkosten“ und „verhältnismässiger Anteil an den dienstleistungsspezifischen Gemeinkosten“ sind unklar und lassen Interpretationsspielraum. Sie sind zu präzisieren.

Art. 23 Inhalt und Aktualisierung der Datensätze

Eine 24-stündige Karenzfrist leuchtet vor dem Hintergrund, dass für alle Marktteilnehmer ein diskriminierungsfreier Zugang gewährleistet werden muss, nicht ein?

Antrag 4: Es sind gleichlange Spiesse zu schaffen.

Art. 33 Erreichbarkeit

Die Grundversorgung der Post ist zentral für das Gewerbe. Gute Erreichbarkeit der Poststellen bzw. eine gute Grundversorgung auch ausserhalb der Städte oder grossen Gemeinden sind für Gewerbebetriebe von entscheidender Bedeutung. Der sgv unterstützt ein landesweit flächendeckendes Poststellen- und Postagenturnetz.

Die in Art. 33 Abs. 2 umschriebene Erreichbarkeit umschreibt, dass in jeder bewohnten Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Schweiz gibt es 136 Raumplanungsregionen, wobei kleinere Kantone wie z.B. Uri oder Schaffhausen eine Raumplanungsregion darstellen. Würde die Post diese Regel anwenden, würde in diesen Kantonen noch gerade eine Poststelle genügen, um den Grundversorgungsauftrag zu erfüllen. Insgesamt wäre der Grundauftrag sogar erfüllt, wenn 136 Poststellen betrieben würden. Heute sind es über 1'800. Mit einer engen Auslegung von Art. 33 Abs. 2 wäre eine gute Erreichbarkeit im Sinne der Gewerbebetriebe nicht mehr gewährt.

Art. 33 Abs. 3 umschreibt, dass „das Poststellen- und Postagenturnetz für 90% der ständigen Wohnbevölkerung zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln innerhalb von 20 Minuten erreichbar sein muss.“ Dies ermöglicht einen Versorgungsabbau, wenn Poststellen zu Agenturen innerhalb von Dorfbläden umgewandelt werden. In einer Agentur sind Bareinzahlungen oder das Abholen gewisser Sendungen wie z.B. Betreuungsurkunden, Gerichtsurkunden, taxpflichtige Sendungen aus dem Ausland oder Nachnahmen nicht möglich. Das Gewerbe ist auf ein gutes Poststellennetz angewiesen. Der sgv fordert zudem die Berücksichtigung ortsspezifischer Bedürfnisse.

Antrag 5: Es ist ein neuer Artikel 33 Abs. 3^{bis} einzufügen: Bei der Feststellung der Öffnungszeit orientiert sich die Post an den ortsspezifischen Bedürfnissen der Bevölkerung und der Wirtschaft.

Art. 36 Zeitungen und Zeitschriften mit Anspruch auf Zustellermässigung

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv unterstützt das System der indirekten Presseförderung. Für die durch die Förderung in den Genuss kommenden Titel wird ein zielgerichtetes und praktikables Instrument zur Unterstützung der Medienvielfalt geschaffen. Die vorgeschlagenen Regeln dienen der Aufrechterhaltung dieser Medienvielfalt und werden vom sgv grundsätzlich unterstützt. Im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

Art. 36 Abs. 1 lit. f. Es ist nicht ersichtlich, wieso der redaktionelle Anteil von heute durchschnittlich 50% auf 60% erhöht werden soll. Der sgv vertritt die Auffassung, dass der redaktionelle Anteil bei 50% belassen werden soll (**Antrag 6**).

Art. 36 Abs. 1 lit. i: Die neu eingeführte Differenzierung zwischen indirekt und direkt durch staatliche Behörden herausgegebenen Zeitungen lässt die Frage offen, wie „indirekt“ definiert wird. Gemäss dem Entwurf für den Erläuterungsbericht (S. 18) sollen alle öffentlichen Publikationsorgane von Gemeinden, Bezirken, Kantonen etc. ausgeschlossen werden. In dieser Formulierung ist nicht klar, ob beispielsweise die bisherigen – zwar von Verlagen herausgegebenen, aber von Gemeinden ganz oder zu einem grossen Teil finanzierten – Amtsblätter weiterhin gefördert bleiben oder nicht. Die amtlichen Nachrichten werden kantonal unterschiedlich verbreitet. Während z.B. im Kanton Bern staatliche Amtsanzeiger herausgegeben werden, wählen z.B. im Kanton Aargau die Gemeinden unter den bestehenden Lokalzeitungen ihr amtliches Publikationsorgan aus. In diesem privaten Presserzeugnis wird sodann jeweils ein kleiner Anteil für Gemeindennachrichten reserviert. Um derartige Abgrenzungs-

probleme zu vermeiden, sollte der heute geltende Wortlaut weiterhin zur Anwendung gelangen. Ziel dieser Bestimmung ist es, dass der Staat nicht selber staatliche Förderung beanspruchen darf. Auf die Unterscheidung zwischen „indirekt“ und „direkt“ kann verzichtet werden (**Antrag 7**).

Art. 36 Abs. 1 lit. k: **Antrag 8:** Die beglaubigte Höchstmenge von 40'000 Exemplaren pro Ausgabe ist auf 50'000 zu erhöhen. Die Begründung liegt darin, dass die heutige Presselandschaft im Bereich zwischen 40'000 und 50'000 einige wenige Zeitungen aufweist, die knapp nicht von der Presseförderung profitieren. Neu von der Presseförderung profitieren würden „Le Temps“ und „Der Bund“. Falls die drei Titel SO Graubünden (vormals Bündnerzeitung), SO Gaster und See (vormals Gasterländer), SO Glarus (vormals Glarner Nachrichten) nicht als einzelne Titel im Kopfblattverbund gewertet würden, läge deren Gesamtauflage zwischen 40'000 und 50'000. Das letzte Beispiel zeigt auf, dass auch der überlebenswichtige Verbund von drei kleinen Zeitungen insgesamt förderungswürdig bleiben muss. Zudem gestaltet sich die heutige Presselandschaft so, dass offensichtlich aus wirtschaftlichen Gründen kaum Zeitungen zwischen 50'000 und 70'000 Auflageexemplare erscheinen. Das ergibt bei einer Auflage von 50'000 Exemplaren eine Art «marktwirtschaftliche Grenze» zwischen grossen und kleinen Zeitungen.

Art. 36 Abs. 1 lit. m, **Antrag 9:** Zur besseren Lesbarkeit sollte in Buchstabe m erwähnt werden, dass auch die Hauptzeitung als in Art. 36 Abs. 2 neu eingeführter Begriff in die Kopfblattaddition einfliesst. Ansonsten wäre die Grenze von 100'000 Exemplaren heute in keinem Fall erreichbar.

Art. 36 Abs. 2: Das Ziel von Art 36 nVPG ist gemäss Erläuterung die Beibehaltung des Status Quo. Die Kopfblätter sind neu in Art. 36 Abs. 1 lit. l in Verbindung mit Art. 36 Abs. 2 nVPG geregelt: Kopfblätter haben einen eigenen Titel und sind unabhängig (unabhängig = weder direkt noch indirekt kapital- oder stimmenmässig mehrheitlich im Eigentum des Herausgebers der Hauptzeitung). Nach bisheriger Definition werden sowohl unabhängige Titel, die Inhalte von einer Hauptzeitung beziehen, als auch Titel, die der Hauptzeitung gehören und im Kopfblattverbund erscheinen, gefördert (Art. 15 Abs. 2 i aPG). Nur so kann die neu gesetzlich vorgeschriebene Gesamtauflagegrenze von 100'000 Exemplaren in einem Kopfblatt überhaupt erreicht werden. Da unabhängige Titel oft Inhalte von Kopfblattverbunden beziehen, die über 100'000 Exemplare aufweisen, hätten diese unabhängigen Zeitungen neu gemäss Artikel 36 Buchstabe l nVPG keinen Anspruch mehr auf Zustellungsermächtigung. Diese unabhängigen Titel, welche Inhalte von der Hauptzeitung beziehen, dürfen somit nicht als Kopfblatt gelten. Die bestehende Formulierung kann nicht im Sinne der Verordnung sein und würde einige Zeitungen hart treffen, welche heute auf die Förderung angewiesen sind, diese aber künftig verlieren würden.

Es soll heissen (**Antrag 10**): Nicht als Kopfblatt nach Absatz 1 Buchstabe l gilt eine Zeitung, die unter eigenem Titel erscheint und sich weder direkt noch indirekt kapital- oder stimmenmässig mehrheitlich im Eigentum des Herausgebers der Hauptzeitung befindet. Als Hauptzeitung gilt diejenige Zeitung, welche die wesentlichen Teile der redaktionellen Inhalte den anderen Kopfblättern des Verbundes zur Verfügung stellt.

Art. 43 Quersubventionierung

Beim Quersubventionsverbot stellt sich die Frage nach der präzisen Abgrenzung von Leistungen, die den Monopolbereich betreffen und Leistungen, die nicht den Monopolbereich betreffen. Dort, wo postinterne Leistungserbringer Leistungen für verschiedene Dienste erbringen, sollen die dienstleistungsunspezifischen Gemeinkosten nur den Produkten der Grundversorgung verrechnet werden. Verteilt beispielsweise eine Briefträgerin Briefe im Monopolbereich und gleichzeitig Promopost, die nicht dem Monopol unterstehen, so besteht die Gefahr, dass die Kosten der Grundversorgung verrechnet werden und für das Verteilen der Promopost viel weniger Aufwand anfällt, was zu einer Kostenverzerrung führt. Die Begründung dazu könnte lauten, der Briefträger müsse sich sowieso mit den adressierten Briefen und adressierten Zeitungen, die beide zur Grundversorgung gehören, zum Briefkasten des Adressaten begeben. Es entstünden ihm keine zusätzlichen Kosten, wenn er im gleichen

Gang auch noch Promopost (z.B. Prospekte, die nicht in den Monopolbereich fallen) austragen würde. In der Konsequenz wird die Verteilung der Promopost durch die Post selbst viel billiger ausfallen, weil Kosten verstärkt über die Grundversorgung auf die Kundschaft abgewälzt werden. Damit besteht die Gefahr, dass Drittanbieter ausgehebelt werden, da sie mit ihren Preisen nicht mithalten werden können. Konsequenz wäre, wenn dort, wo Leistungen für verschiedene Produkte erbracht werden, sämtliche Kosten, und damit auch die dienstleistungsunspezifischen Gemeinkosten, auf sämtliche Produkte verteilt werden. Sämtliche Kosten werden auf alle Dienstleistungen verteilt. Dies käme einem effektiven Wettbewerb zu Gute und würde nicht zu Kostenverzerrungen führen.

Antrag 11: Das Quersubventionierungsverbot ist neu zu formulieren:

Art. 43 Quersubventionierungsverbot

¹ Eine unzulässige Quersubvention im Sinne von Artikel 19 Absatz 1 PG liegt vor, wenn:

- a. die Umsatzerlöse einer Dienstleistung, welche im Wettbewerb erbracht werden, nicht zur Deckung der (Zusatzkosten) Kosten dieser Dienstleistungen ausreichen;
- b. im reservierten Dienst eine Dienstleistung oder ein gesamter Unternehmensbereich vorhanden ist, dessen Umsatzerlöse seine Stand-alone-Kosten übersteigen.

² Die Kostenverteilung hat die Summe aller Kosten auf die betroffenen Dienstleistungen zu schlüsseln. Sie haben gemäss Fremdvergleichsgrundsatz auf objektiven Kostenrechnungsgrundsätzen zu beruhen.

Art. 67 Beschriftung

Art. 67 verlangt, dass der Briefkasten gut lesbar mit Namen und Vornamen des Wohnungsbesitzers oder der Wohnungsbesitzerin, der Liegenschaftsbesitzerin oder des Liegenschaftsbesitzers beziehungsweise mit der Firma zu beschriften ist. Im erläuternden Bericht Seite 28 wird allerdings gefordert, dass „die Briefkästen mit Name und Vorname aller Personen, die in der dazu gehörigen Wohnung wohnen, zu beschriften sind“. Der erläuternde Bericht deckt sich damit nicht mit dem Verordnungsentwurf.

Antrag 12: Der sgv wendet sich gegen überbordende bürokratische Massnahmen und lehnt die vollständige Bezeichnung aller im Haushalt wohnender Personen mit vollem Namen und Vornamen ab. Alle Namen einer grösseren Familie haben auf dem normierten Beschriftungsschild gar keinen Platz. Wir fordern mehr Flexibilität und die Beibehaltung der bisherigen Praxis, die fordert, dass der Briefkasten „vollständig und mit gut lesbarer Anschrift“ zu beschriften sei. Der Nachname und z.B. die Initiale des Vornamens müssen genügen. Sehr viele Leute haben ihren Briefkasten heute nicht mit vollem Vornamen und Namen beschriftet. Die im Verordnungsentwurf vorgeschlagene Regelung hätte zur Folge, dass Zehntausende ihre Briefkästen neu bezeichnen müssten.

Art. 80 Übergangsbestimmungen

Unklar ist, was im ersten Jahr geschieht, wenn die vorgesehene Frist zur Anmeldung im ersten Jahr nicht eingehalten werden kann.

Antrag 13: Es soll eine Rückwirkungsklausel aufgenommen werden, damit bei der Presseförderung keine Förderungslücken entstehen.

Art. 82 Änderung des bisherigen Rechts: Verkehrsregelverordnung

Art. 91a Abs. 1 Bst f. regelt die Ausnahmen vom Sonntags- und Nachtfahrverbot. Demnach sind Fahrten der Schweizerischen Post im Rahmen der Grundversorgungspflicht vom Sonntags- und Nachtfahrverbot ausgenommen.

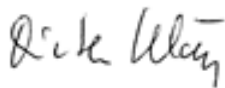
Antrag 14: Privaten Logistikdienstleistern sei im selben Umfang wie der Post eine Ausnahme vom Sonntags- und Nachtfahrverbot einzuräumen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgV



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Dieter Kläy
Ressortleiter